GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão de Tecnologia - SUPEL-COTEC

RESPOSTA

RESPOSTA AOS ESCLARECIMENTOS

PREGÃO ELETRÔNICO N.° 212/2026/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº. 0029.003939/2025-74

OBJETO: Registro de Preços para a futura e eventual contratação de serviço de fornecimento de solução de equipamentos Firewall de Aplicação Web - WAF, proteção das aplicações disponibilizadas na modalidade web, dos ativos de hardware e software e das aplicações Web da SEDUC-RO, compreendendo fornecimento de equipamentos (appliances) e suas respectivas licenças de suporte e atualização

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através de seu Pregoeiro Substituto e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria nº 158/2026/GAB/SUPEL/RO, publicada no DOE de 07 de julho de 2026, informa que elaborou resposta ao Pedido de Impugnação apresentado por empresa interessada, interposto em face do PE 212/2026/SUPEL/RO, conforme abaixo.

1. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos da Lei Federal N.° 14.133/2021, art. 164, e do item 6 do Instrumento Convocatório), no que se refere às empresas N, O e conforme documentos de Id. (76415055, 76732880), regularmente colacionado aos autos do processo administrativo SEI.

Não obstante, considerando a pertinência das matérias suscitadas, os pedidos apresentados foram analisados em sua integralidade, razão pela qual passa-se à formulação da Resposta ao Pedido de Esclarecimento.

2. SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA N/ REPOSTA SEDUC-COTIC ID. (76415055 e 76732880)

(...)

Questionamento: referente ao item

"7.1. De acordo com o Art. 164, da Lei n.° 14.133, de 2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, observado o seguinte procedimento:"

"7.3. A decisão do(a) Pregoeiro(a) quanto a impugnação será informada preferencialmente via e-mail (aquele informado na impugnação), e através do campo próprio do Sistema Eletrônico do site Compras.gov.br, sendo necessariamente divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3

(três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, ficando o licitante obrigado a acessá-lo para obtenção das informações prestadas pelo(a) Pregoeiro(a), na forma do Art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.

Diante do prazo estabelecido, entendemos que a data limite para impugnações e esclarecimentos será no dia 15/09/2026, uma vez que o último dia útil antes da abertura do certame para respostas é dia 18/09/2026. Está correto nosso entendimento?

Questionamento: referente ao item

"10.1.4.Os serviços de suporte técnico, manutenção e a Solução de Segurança Avançada serão prestados de forma continuada pelo período de 60 (sessenta) meses, sendo sua medição e pagamento realizados mensalmente, condicionados à efetiva prestação dos serviços e ao cumprimento dos níveis mínimos de serviço estabelecidos neste Termo de Referência."

Diante do objeto interposto no processo licitatório, visualizamos que apenas o Item 4 "Manutenção e suporte da Solução de Firewall de Aplicação Web (Web Application Firewall).", possui como unidade de medida a sua apuração mensal. Logo, entendemos que o pagamento será mensal apenas para o Item 4 e que para os demais itens de serviço mencionados, itens 5 e 6, o pagamento será integral conforme as demais exigências do edital. Está correto nosso entendimento?

Questionamento: referente aos itens

"7.2.5. A solução de Firewall de Aplicação Web (WAF) e Solução de Segurança Avançada deverá contemplar mecanismos de backup automático de todas as configurações críticas do ambiente, incluindo, no mínimo: políticas de segurança, regras de balanceamento, perfis de acesso, certificados digitais, registros de auditoria e demais parâmetros operacionais relevantes, devendo ser possível:" "1. Agendar rotinas de backup automático em periodicidade definida pela CONTRATANTE (diária, semanal e mensal), sem interrupção dos serviços em produção." "2. Armazenar os arquivos de backup em repositório local e/ou remoto indicado pela CONTRATANTE, com suporte a transmissão segura (ex.: SCP, SFTP, HTTPS) e criptografia dos dados em repouso e em trânsito." "3. Manter política de retenção configurável, permitindo a definição de quantidade mínima de versões de backup e prazo de armazenamento, em observância às normas internas de segurança da informação e à legislação aplicável." Entendemos que caso os componentes ofertados não detenham da possibilidade de backup de sua configuração via interface gráfica, será admitida a implementação de outros mecanismos para executar as rotinas de backup e retenção dos arquivos de configuração das soluções, como o uso de utilitários de automação de rotinas de cópia ou APIs para a proteção do tenant SaaS das plataformas.

Está correto nosso entendimento?

Questionamento: referente ao item "10.1.2. O fornecimento dos appliances, respectivas licenças e demais componentes de entrega pontual será executado mediante o cumprimento dos marcos de entrega, implantação e aceite estabelecidos neste Termo de Referência, sendo o pagamento correspondente realizado após o recebimento e aceite pela Administração, observados os requisitos técnicos e documentais aplicáveis." Entendemos que caso um item do objeto, por exemplo um appliance, seja composto por distintas classificações fiscais (uma composição de hardware e de software), o seu faturamento será admitido de modo segmentado, ou seja, em distintas notas fiscais conforme as classificações corretas de cada produto. Está correto nosso entendimento? Favor confirmar recebimento.

(...)

REPOSTA SEDUC-COTIC

(...)

Questionamento: referente ao item

"7.1. De acordo com o Art. 164, da Lei n.° 14.133, de 2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, observado o seguinte procedimento:"

"7.3. A decisão do(a) Pregoeiro(a) quanto a impugnação será informada preferencialmente via e-mail (aquele informado na impugnação), e através do campo próprio do Sistema Eletrônico do site Compras.gov.br, sendo necessariamente divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, ficando o licitante obrigado a acessá-lo para obtenção das informações prestadas pelo(a) Pregoeiro(a), na

forma do Art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021.”

Diante do prazo estabelecido, entendemos que a data limite para impugnações e esclarecimentos será no dia 15/09/2026, uma vez

que o último dia útil antes da abertura do certame para respostas é dia 18/09/2026.

Está correto nosso entendimento?

Resposta: o entendimento está parcialmente correto.

A data definida como o prazo limite para envio de esclarecimentos e impugnações será dia 16/09/2026, conforme informado no Adendo Esclarecedor publicado no portal da supel (https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2026/09/SEI_76425715_Adendo.pdf)

Questionamento: referente ao item

“10.1.4.Os serviços de suporte técnico, manutenção e a Solução de Segurança Avançada serão prestados de forma continuada pelo período de 60 (sessenta) meses, sendo sua medição e pagamento realizados mensalmente, condicionados à efetiva prestação dos serviços e ao cumprimento dos níveis mínimos de serviço estabelecidos neste Termo de Referência.”

Diante do objeto interposto no processo licitatório, visualizamos que apenas o Item 4 “Manutenção e suporte da Solução de Firewall de Aplicação Web (Web Application Firewall).”, possui como unidade de medida a sua apuração mensal. Logo, entendemos que o pagamento será mensal apenas para o Item 4 e que para os demais itens de serviço mencionados, itens 5 e 6, o pagamento será integral conforme as demais exigências do edital.

Está correto nosso entendimento?

Resposta: Sim, o entendimento está correto.

O Item 04, Manutenção e suporte da Solução de Firewall de Aplicação Web (Web Application Firewall), é o único item o qual seu pagamento ocorrerá através de 60 (sessenta) parcelas idênticas.

Os demais Itens serão tomados como pagamentos de execução única, mediante o cumprimento das demais condições do edital.

Questionamento: referente aos itens:

“7.2.5. A solução de Firewall de Aplicação Web (WAF) e Solução de Segurança Avançada deverá contemplar mecanismos de backup automático de todas as configurações críticas do ambiente, incluindo, no mínimo: políticas de segurança, regras de balanceamento, perfis de acesso, certificados digitais, registros de auditoria e demais parâmetros operacionais relevantes, devendo ser possível:”

“1. Agendar rotinas de backup automático em periodicidade definida pela CONTRATANTE (diária, semanal e mensal), sem interrupção dos serviços em produção.”

“2. Armazenar os arquivos de backup em repositório local e/ou remoto indicado pela CONTRATANTE, com suporte a transmissão segura (ex.: SCP, SFTP, HTTPS) e criptografia dos dados em repouso e em trânsito.”

“3. Manter política de retenção configurável, permitindo a definição de quantidade mínima de versões de backup e prazo de armazenamento, em observância às normas internas de segurança da informação e à legislação aplicável.”

Entendemos que caso os componentes ofertados não detenham da possibilidade de backup de sua configuração via interface gráfica, será admitida a implementação de outros mecanismos para executar as rotinas de backup e retenção dos arquivos de configuração das soluções, como o uso de utilitários de automação de rotinas de cópia ou APIs para a proteção do tenant SaaS das plataformas.

Está correto nosso entendimento?

Resposta: Sim, o entendimento está correto.

Entretanto, caso as soluções não detenham da possibilidade de execução via interface gráfica, será admitida a adoção de uma solução de contorno, sendo responsabilidade integral da contratada a sua execução e o seu correto funcionamento.

O procedimento de julgamento para habilitação da capacidade técnica da oferta apresentada, por toda e qualquer licitante, estará condicionada as premissas interpostas nos Itens 11.13. e 11.14.

(bem como seus subitens), destacados no Termo de Referência do Instrumento convocatório.

Ademais, não serão aceitas ofertas que alterem o teor de entendimento das exigências postuladas no rol de requisitos que regem o processo em voga.

Questionamento: referente ao item

"10.1.2. O fornecimento dos appliances, respectivas licenças e demais componentes de entrega pontual será executado mediante o cumprimento dos marcos de entrega, implantação e aceite estabelecidos neste Termo de Referência, sendo o pagamento correspondente realizado após o recebimento e aceite pela Administração, observados os requisitos técnicos e

documentais aplicáveis."

Entendemos que caso um item do objeto, por exemplo um appliance, seja composto por distintas classificações fiscais (uma composição de hardware e de software), o seu faturamento será admitido de modo segmentado, ou seja, em distintas notas fiscais conforme as classificações corretas de cada produto.

Está correto nosso entendimento?

Resposta: Sim, o entendimento está correto.

Entretanto, as licitantes deverão se ater a legislação vigente quanto as corretas classificações fiscais de sua oferta.

Em tempos de faturamento, será obrigação da CONTRATADA o envio dos espelhos corretos de Notas Fiscais para a apuração do valor correto de pagamento.

As demais condições que determinam as alíneas sobre o pagamento da execução da contratação podem ser averiguadas na seção "10. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO:", como parte integrante do Termo de Referência pertencente ao instrumento convocatório.

(...)

2.3 SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA O / REPOSTA SEDUC-COTIC ID. (76732880 e 76768820)

(...)

1. ATENDIMENTO POR SOLUÇÃO INTEGRADA O objeto contempla, além das funções de ADC/WAF, funcionalidades de acesso remoto, VPN, proteção de endpoints, IPsec, mitigação DDoS e serviços avançados de segurança. Considerando que fabricantes podem distribuir tais funções entre componentes especializados integrantes de uma mesma arquitetura, entendemos que será aceita solução integrada composta por mais de um componente do mesmo ecossistema tecnológico, desde que: • todos os componentes sejam fornecidos na mesma proposta; • todas as licenças necessárias estejam incluídas; • os componentes possuam integração e interoperabilidade oficialmente suportadas; • estejam cobertos pelo suporte durante todo o período contratual; • não haja qualquer custo adicional para a CONTRATANTE; • a CONTRATADA assuma integralmente a responsabilidade pela implantação, integração, funcionamento e suporte; • sejam integralmente preservados os requisitos de desempenho, disponibilidade e segurança. Nesse cenário, entendemos que não é obrigatório que todas as funcionalidades estejam fisicamente embarcadas no mesmo appliance ADC, desde que sejam nativas e oficialmente suportadas pela solução integrada ofertada. Está correto o nosso entendimento?

2. CONCEITO DE FUNCIONALIDADE NATIVA Para fins de interpretação do Termo de Referência, entendemos por funcionalidade nativa aquela que pertence oficialmente ao portfólio e à arquitetura do fabricante da solução, podendo ser disponibilizada: • diretamente pelo appliance; • através de módulo oficial; • através de appliance complementar; • ou através de serviço/subscrição oficialmente integrado, • sem necessidade de desenvolvimento customizado de terceiros. Assim, entendemos que uma funcionalidade oficialmente integrada à arquitetura do fabricante será considerada nativa da solução, ainda que não seja processada no mesmo chassi físico do ADC. Está correto o nosso entendimento?

3. ITEM 7.1.1.6 – Possuir capacidade de Proteção DDoS em Hardware de 80.000.000 (oitenta milhões) SYN cookies por segundo; O objetivo do requisito é garantir elevada capacidade de proteção contra-ataques SYN Flood. Considerando que fabricantes utilizam metodologias distintas para publicar o desempenho de mecanismos de proteção DDoS, entendemos que será aceita solução que: • implemente proteção contra SYN Flood utilizando SYN Cookies ou tecnologia equivalente; • possua processamento de alta capacidade em hardware; 1 • apresente capacidade de conexões simultâneas e novas conexões por segundo superior ao dimensionamento mínimo; • e demonstre, através de documentação oficial do fabricante, capacidade compatível com o nível de

proteção requerido, ainda que o datasheet utilize metodologia ou indicador diferente da expressão específica “80 milhões de SYN Cookies por segundo”. Tal interpretação preserva integralmente a finalidade do requisito, qual seja, capacidade de mitigação de ataques SYN Flood em equipamento de alto desempenho. Está correto o nosso entendimento?

4. ITEM 7.1.1.7 – Processar 30.000 (trinta mil) transações por segundo TLS com RSA 2K O requisito estabelece capacidade mínima de 30.000 transações TLS por segundo utilizando RSA 2K. Considerando a evolução das suítes criptográficas utilizadas nos equipamentos atuais, entendemos que será aceita comprovação através de benchmark que utilize RSA com chave de 2.048 bits em conjunto com ECDHE-RSA, desde que a capacidade publicada seja igual ou superior às 30.000 transações por segundo requeridas. Dessa forma, mantém-se a utilização de RSA 2048 bits, acrescentando-se mecanismo moderno de Perfect Forward Secrecy, sem redução da capacidade exigida. Está correto o nosso entendimento?

5. ITEM 7.1.1.10 – A solução deverá ser fornecida com no mínimo 08 (oito) interfaces 25G com os respectivos transceivers O requisito estabelece o fornecimento de, no mínimo, oito interfaces de 25 Gbps com respectivos transceivers. Considerando que equipamentos de maior capacidade podem disponibilizar interfaces 100 GbE QSFP28 oficialmente homologadas para operação em breakout 4 × 25 GbE, entendemos que será considerada plenamente atendida a exigência quando forem fornecidos: • 2 interfaces físicas de 100 GbE; • cada interface configurada oficialmente para 4 × 25 GbE; • totalizando 8 enlaces físicos independentes de 25 GbE; • todos os cabos, módulos e acessórios homologados necessários; • capacidade de utilização individual dos oito enlaces de 25 GbE. Nesse cenário, permanecem integralmente preservadas a velocidade individual requerida, a quantidade de enlaces, a segmentação física/lógica e a capacidade de interconexão pretendida pela Administração. Assim, entendemos que a exigência está relacionada à disponibilização efetiva de oito enlaces de 25 Gbps, não necessariamente à existência de oito conectores SFP28 diretamente no painel frontal do equipamento. Está correto o nosso entendimento?

6.Entendemos que a finalidade do requisito é permitir crescimento futuro da solução sem perda do investimento originalmente realizado. Dessa forma, entendemos que será considerada atendida a exigência por arquitetura que: • mantenha os membros de cada cluster HA com hardware compatível e homogêneo; • permita expansão através da inclusão de novas unidades compatíveis; • permita instalação de novo cluster utilizando modelo sucessor; • possibilite migração ou evolução tecnológica entre gerações; • preserve configurações e políticas durante a evolução do ambiente. Assim, não seria necessária a coexistência simultânea de modelos fisicamente distintos dentro do mesmo cluster HA, desde que a solução permita expansão e evolução tecnológica sem comprometimento da continuidade operacional. Está correto o nosso entendimento?

7. ITENS 7.1.2.31 A 7.1.2.48 – MONITORAMENTO E TELEMETRIA Entendemos que a finalidade desses requisitos consiste em assegurar que métricas, eventos, desempenho, disponibilidade, componentes e informações operacionais da solução possam ser coletados e integrados às ferramentas de observabilidade da CONTRATANTE. Considerando arquiteturas distintas entre fabricantes, entendemos que será considerada atendida a exigência quando a solução disponibilizar tais informações através de interfaces oficialmente suportadas, tais como: • SNMP; • MIB/OIDs; • SNMP Trap; • REST API; • Syslog; • Webhook; • HTTP/HTTPS; • JSON; permitindo que plataforma de observabilidade, collector ou exporter realize a integração com: • Prometheus; • AWS CloudWatch; • AWS S3; • Azure Log Analytics; • Azure Application Insights; • Elasticsearch; • Fluentd; • Google Cloud Monitoring; • Google Cloud Logging; • Graphite; • Kafka; • Splunk; • StatsD. Dessa forma, entendemos que não será obrigatória a existência de um conector individual embarcado diretamente no ADC para cada uma dessas plataformas, desde que todas as informações requeridas possam ser disponibilizadas e consumidas pelos sistemas de monitoramento através de padrões oficialmente suportados. Está correto o nosso entendimento? 8. ITEM 7.1.2.45 – Deve incluir métricas de desempenho dos scripts de manipulação de tráfego, incluindo total de execuções, média de ciclos, máximo e mínimo de ciclos e falhas; Entendemos que o objetivo do requisito é permitir acompanhamento do funcionamento e desempenho dos mecanismos de customização/manipulação de tráfego. Dessa forma, entendemos que serão aceitos recursos nativos que disponibilizem: • estatísticas de utilização; • logs; • debug; • execução; • identificação de falhas; • consumo de recursos; • diagnóstico de scripts ou regras; mesmo que o fabricante não utilize especificamente “ciclos de CPU” como unidade de mensuração interna. Assim, preserva-se o objetivo de identificar impacto, falhas e desempenho das customizações sem vincular a solução à metodologia interna de execução utilizada por determinado fabricante. Está correto o nosso entendimento?

9. ITEM 7.1.2.51 – Possuir ferramenta interna nativa de captura de tráfego de rede com informações contextuais da solução inseridas em cada pacote/frame Entendemos que a finalidade do requisito é permitir diagnóstico aprofundado do tráfego processado pelo equipamento. Será considerada atendida a exigência quando a solução disponibilizar nativamente: • packet capture; • exportação do tráfego capturado; • informações das sessões; • logs; • identificação das interfaces; •

virtual servers; • servidores de destino; • diagnósticos e debug; permitindo a correlação entre a captura e o contexto operacional da solução, ainda que tais metadados não sejam fisicamente inseridos dentro de cada frame do arquivo de captura. Está correto o nosso entendimento?

10. ITEM 7.1.2.53 – Deve possuir suporte a Link Layer Discovery Protocol (LLDP), com, pelo menos, as informações: Port ID, TTL, Port Description, System Name, System Description, Management Address, Port VLAN ID, Port and Protocol VLAN ID, VLAN Name, Protocol Identity, Link Aggregation, Maximum Frame Size Entendemos que será considerada atendida a exigência por solução compatível com IEEE 802.1AB/LLDP, capaz de anunciar e identificar as principais informações referentes ao equipamento, interfaces e dispositivos vizinhos, observados os TLVs aplicáveis à sua arquitetura. Está correto o nosso entendimento?

11. ITEM 7.1.2.54 – Suportar exportação de informações de fluxos através sFlow, NetFlow, IPFIX ou outro protocolo similar Considerando que o próprio Termo de Referência admite "sFlow, NetFlow, IPFIX ou outro protocolo similar", entendemos que também serão considerados válidos mecanismos estruturados de disponibilização de informações de tráfego e sessão através de: • API; • Syslog; • SNMP; • telemetria estruturada; • ou protocolo equivalente, desde que permitam à plataforma externa consumir as informações necessárias para monitoramento dos fluxos. Está correto o nosso entendimento?

12. ITEM 7.1.2.82 – Suportar Stream Control Transmission Protocol (SCTP) • diretamente pelo appliance; Entendemos que o objetivo do requisito é assegurar que eventual aplicação baseada em SCTP possa ser disponibilizada sem indisponibilidade. Caso a CONTRATANTE utilize ou venha a utilizar SCTP, entendemos que será admitido seu atendimento: • por encaminhamento transparente da comunicação; • ou por componente complementar oficialmente integrado à solução,desde que a aplicação permaneça plenamente disponível e o atendimento não gere qualquer custo adicional. Está correto o nosso entendimento?

13. ITENS 7.1.3.33 A 7.1.3.41 – FTP E SMTP Entendemos que o objetivo dos requisitos relacionados a FTP e SMTP é assegurar proteção desses protocolos e das respectivas aplicações. Dessa forma, entendemos que será aceita arquitetura em que: o ADC/WAF realize balanceamento, disponibilidade, controle de sessão, inspeção e proteção do tráfego; e funcionalidades específicas de segurança de protocolo, autenticação, autorização ou reputação possam ser executadas por componente especializado integrante da solução, quando tecnicamente apropriado. Todos os componentes permanecerão integrados, licenciados e sob responsabilidade da CONTRATADA. Está correto o nosso entendimento?

14. ITEM 7.1.4.21 – IPSEC ENTRE SITES Entendemos que o objetivo do requisito consiste em garantir comunicação segura e criptografada entre os ambientes envolvidos na solução. Dessa forma, entendemos que será considerada plenamente atendida a exigência quando a comunicação IPsec site-to site for implementada por gateway de segurança especializado integrante da mesma arquitetura tecnológica, oficialmente integrado aos demais componentes ofertados. Nesse cenário: • o ADC/WAF permanecerá responsável por balanceamento, disponibilidade e proteção das aplicações; • o componente de segurança realizará a terminação IPsec; • todos os componentes serão fornecidos e licenciados pela CONTRATADA; • haverá responsabilidade única sobre funcionamento e interoperabilidade; • o suporte abrangerá integralmente a arquitetura; • não haverá custo adicional para a CONTRATANTE. Essa arquitetura preserva integralmente o resultado pretendido de comunicação segura entre sites. Está correto o nosso entendimento?

15. ITENS 7.1.4.39 A 7.1.4.43 – PROTEÇÃO ADAPTATIVA CONTRA DoS/DDoS Entendemos que a finalidade desses requisitos é permitir identificação automática de padrões anormais de tráfego e adoção de mecanismos de mitigação sem intervenção manual constante. Dessa forma, entendemos que serão aceitos mecanismos funcionalmente equivalentes baseados em: • análise comportamental; • aprendizado do tráfego; • thresholds adaptativos; • rate limiting dinâmico; • inteligência de ameaças; • identificação automática de anomalias; • automação de resposta; • mitigação local e/ou integrada a serviço de proteção DDoS.

Está correto o nosso entendimento?

16. ITEM 7.1.4.43 – INTEGRAÇÃO COM SERVIÇO EXTERNO DE MITIGAÇÃO Entendemos que será considerada atendida a exigência através de arquitetura em que o ADC e/ou componente de segurança integrado possa acionar serviço externo de mitigação DDoS utilizando mecanismos como: • BGP; • API; • Webhook; • automação; • integração nativa do ecossistema; • ou tecnologia equivalente, 5 possibilitando o desvio do tráfego malicioso para infraestrutura de scrubbing e seu posterior retorno ao ambiente protegido. Está correto o nosso entendimento?

17. ITENS 7.2.2.1 A 7.2.2.30 – IDENTIDADE, ACESSO E VPN Entendemos que o objetivo deste conjunto de requisitos consiste em disponibilizar acesso remoto seguro às aplicações e redes da CONTRATANTE, utilizando autenticação, SSO, controle de acesso, VPN e validação de postura. Dessa forma, entendemos que será aceita arquitetura composta por: Componente ADC/WAF responsável por: • publicação das aplicações; • reverse proxy; • balanceamento; • SSO;

• controle de acesso às aplicações; • disponibilidade; • proteção. Componente especializado de segurança/acesso remoto responsável por: • VPN SSL/IPsec; • acesso em modo Network; • cliente VPN; • atribuição de IP; • pool de endereços; • autenticação; • validação de endpoint/postura; • integração com diretórios; • suporte aos usuários remotos. Desde que ambos sejam componentes oficialmente integrados da solução ofertada, devidamente licenciados e suportados e que a CONTRATADA responda integralmente por sua interoperabilidade. Nessa arquitetura, serão igualmente disponibilizados os 500 usuários concorrentes exigidos. Está correto o nosso entendimento?

18. ITEM 7.2.2.6 – VALIDAÇÃO DO ENDPOINT Entendemos que será considerada atendida a exigência quando a verificação de: • sistema operacional; • antivírus; • firewall; • condição de segurança do dispositivo; for realizada através de integração oficial entre a solução de acesso e plataforma de endpoint security, EDR ou ZTNA, fazendo com que somente endpoints em conformidade recebam autorização de acesso. Está correto o nosso entendimento?

19. ITEM 7.2.2.18 – ALTERAÇÃO DE SENHA EXPIRADA Entendemos que será considerado atendido o requisito quando o usuário seja direcionado ou autorizado a realizar a atualização da senha através do diretório ou provedor de identidade responsável pela credencial, tais como Active Directory, LDAP ou IdP, mantendo-se a integração com a solução de acesso. Está correto o nosso entendimento?

20. ITENS 7.2.2.27 A 7.2.2.30 – SSO, TOKENS E POLÍTICA DE ACESSO Entendemos que o objetivo desses requisitos consiste em assegurar integração com mecanismos corporativos de identidade, proteção dos tokens e administração gráfica das regras de acesso. Assim, entendemos que serão considerados equivalentes: • SAML; • OAuth/OIDC; • JWT; • integração LDAP/Active Directory; • autenticação federada; • assinatura e proteção criptográfica de tokens; • TLS; • interfaces gráficas para criação e manutenção de políticas baseadas em objetos, usuários, grupos, condições e ações. Tais recursos serão considerados aderentes quando fornecerem os mesmos objetivos de autenticação, autorização, confidencialidade e gerenciamento, ainda que a representação gráfica ou o mecanismo interno não seja idêntico ao utilizado como referência no Termo de Referência. Está correto o nosso entendimento?

21. ITENS 7.2.3.3 E 7.2.3.9 – EVENTOS DNS E DoS Entendemos que a finalidade consiste em disponibilizar eventos DNS e DoS às ferramentas externas de monitoramento e análise. Dessa forma, serão considerados equivalentes mecanismos oficiais de exportação através de: • IPFIX; • Syslog; • SNMP Trap; • REST API; • Webhook; • JSON; • ou protocolo estruturado equivalente, desde que sejam disponibilizados os mesmos dados necessários para análise dos eventos. Está correto o nosso entendimento?

22. ITEM 7.2.3.19 – EXPORTAÇÃO DAS EVIDÊNCIAS Entendemos que o objetivo do requisito é permitir armazenamento, auditoria e análise posterior das requisições relacionadas aos ataques. Dessa forma, entendemos que formatos técnicos padronizados como: • PDF; • PCAP; • JSON; • CSV; • logs estruturados; Está correto o nosso entendimento?

23. ITEM 7.2.4 – SOLUÇÃO DE SEGURANÇA AVANÇADA Considerando a natureza das funcionalidades previstas neste item, entendemos que a Solução de Segurança Avançada poderá ser implementada através de serviço SaaS/cloud oficialmente integrado à arquitetura ofertada, complementar aos appliances físicos. Nesse cenário, o serviço em nuvem poderá executar, entre outras, funções de: 7 • WAF avançado; • Bot Management; • DDoS; • proteção de APIs; • análise comportamental; • rate limiting; • vulnerability assessment; • DNS; • demais funcionalidades previstas no item. Todas as subscrições e capacidades necessárias serão fornecidas durante o período contratado e permanecerão sob responsabilidade integral da CONTRATADA. Assim, entendemos que não será obrigatório que essas funcionalidades sejam processadas fisicamente dentro do appliance ADC instalado nos datacenters da CONTRATANTE. Está correto o nosso entendimento?

24. ITEM 7.2.4.100 – PROCESSAMENTO DE DADOS Entendemos que a vedação ao armazenamento ou processamento de informações sensíveis deve ser interpretada como vedação à: • retenção permanente; • utilização para finalidades alheias à proteção; • armazenamento indevido; • compartilhamento não autorizado. Entendemos, contudo, que permanece permitido o processamento transitório estritamente necessário à inspeção de segurança, uma vez que WAF, API Security e Bot Management necessitam analisar requisições para identificar ameaças. Está correto o nosso entendimento?

25. ITEM 7.2.4.155 – PONTO DE PRESENÇA NACIONAL Entendemos que será considerada atendida a exigência quando a solução de segurança avançada dispuser de ponto de presença operacional em território brasileiro, ainda que a infraestrutura física seja fornecida através de datacenter ou provedor de cloud oficialmente utilizado pelo fabricante. Está correto o nosso entendimento?

26. ITEM 7.2.4.218 – MITIGAÇÃO DDoS SEM CUSTO ADICIONAL Entendemos que a

expressão: “independente do volume de tráfego, sem custo adicional” significa que o serviço contratado não aplicará cobrança adicional, franquia ou overage em razão do volume de tráfego malicioso associado aos ataques DDoS mitigados durante o período contratado. Assim, permanecem válidas as capacidades técnicas e arquitetura distribuída do serviço contratado, mas sem cobrança adicional à CONTRATANTE em função do tamanho do ataque. Está correto o nosso entendimento?

27. FORMA DE COMPROVAÇÃO • datasheets; Para fins de comprovação técnica, entendemos que serão admitidos documentos oficiais do fabricante, incluindo: • ordering guides; • administration guides; • documentação técnica disponível no portal oficial; • declarações do fabricante; • documentação de interoperabilidade; • demonstração técnica; 8 • eventual Prova de Conceito. Quando a nomenclatura utilizada pelo fabricante for distinta daquela constante do Termo de Referência, a comprovação poderá demonstrar a equivalência através da descrição funcional e do resultado obtido. Está correto o nosso entendimento?

28. CONFIRMAÇÃO GERAL DA ARQUITETURA OFERTADA Por fim, considerando que diferentes fabricantes distribuem funções ADC, WAF, VPN, DDoS, acesso remoto e segurança avançada de formas distintas dentro de seus respectivos ecossistemas, entendemos que será considerada aderente uma arquitetura na qual: • o appliance principal atenda às funções de ADC/WAF; • funções especializadas sejam executadas por componentes complementares oficialmente integrados; • todos os componentes façam parte da solução apresentada; • exista responsabilidade única da CONTRATADA; • todas as licenças estejam incluídas; • o suporte seja fornecido pelo período exigido; • não exista custo adicional para a CONTRATANTE; • o conjunto entregue integralmente todos os resultados, capacidades e níveis de segurança estabelecidos. Assim, a análise de conformidade deverá considerar a solução ofertada como um todo, não sendo motivo isolado de desclassificação a utilização de arquitetura técnica distinta daquela adotada por outros fabricantes, desde que o resultado requerido seja integralmente comprovado. Está correto o nosso entendimento? Aguardamos manifestação do órgão quanto aos itens acima questionados.

(...)

RESPOSTA DA SEDUC-COTIC

(...)

ATENDIMENTO POR SOLUÇÃO INTEGRADA

O objeto contempla, além das funções de ADC/WAF, funcionalidades de acesso remoto, VPN, proteção de endpoints, IPsec, mitigação DDoS e serviços avançados de segurança.

Considerando que fabricantes podem distribuir tais funções entre componentes especializados integrantes de uma mesma arquitetura, entendemos que será aceita solução integrada composta por mais de um componente do mesmo ecossistema tecnológico, desde que:

• todos os componentes sejam fornecidos na mesma proposta;

• todas as licenças necessárias estejam incluídas;

• os componentes possuam integração e interoperabilidade oficialmente suportadas;

• estejam cobertos pelo suporte durante todo o período contratual;

• não haja qualquer custo adicional para a CONTRATANTE;

• a CONTRATADA assuma integralmente a responsabilidade pela implantação, integração, funcionamento e suporte;

• sejam integralmente preservados os requisitos de desempenho, disponibilidade e segurança.

Nesse cenário, entendemos que não é obrigatório que todas as funcionalidades estejam fisicamente embarcadas no mesmo appliance ADC, desde que sejam nativas e oficialmente suportadas pela solução integrada ofertada.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As respectivas funcionalidades exigidas deverão ser respeitadas conforme seu contexto demandado. O Item 4 do Termo de Referência “4. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:”, estabelece os critérios pelos quais a arquitetura vindoura fora determinada.

Nesse diapasão, as licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a

apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório.

CONCEITO DE FUNCIONALIDADE NATIVA

Para fins de interpretação do Termo de Referência, entendemos por funcionalidade nativa aquela que pertence oficialmente ao portfólio e à arquitetura do fabricante da solução, podendo ser disponibilizada:

• diretamente pelo appliance;

• através de módulo oficial;

• através de appliance complementar;

• ou através de serviço/subscrição oficialmente integrado,

•

sem necessidade de desenvolvimento customizado de terceiros.

Assim, entendemos que uma funcionalidade oficialmente integrada à arquitetura do fabricante será considerada nativa da solução, ainda que não seja processada no mesmo chassi físico do ADC.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As respectivas funcionalidades exigidas deverão ser respeitadas conforme seu contexto demandado.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.1.6 – Possuir capacidade de Proteção DDoS em Hardware de 80.000.000 (oitenta milhões) SYN cookies por segundo;

O objetivo do requisito é garantir elevada capacidade de proteção contra-ataques SYN Flood.

Considerando que fabricantes utilizam metodologias distintas para publicar o desempenho de mecanismos de proteção DDoS, entendemos que será aceita solução que:

• implemente proteção contra SYN Flood utilizando SYN Cookies ou tecnologia equivalente;

• possua processamento de alta capacidade em hardware;

• apresente capacidade de conexões simultâneas e novas conexões por segundo superior ao dimensionamento mínimo;

• e demonstre, através de documentação oficial do fabricante, capacidade compatível com o nível de proteção requerido, ainda que o datasheet utilize metodologia ou indicador diferente da expressão específica “80 milhões de SYN Cookies por segundo”.

Tal interpretação preserva integralmente a finalidade do requisito, qual seja, capacidade de mitigação de ataques SYN Flood em equipamento de alto desempenho.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As respectivas funcionalidades exigidas deverão ser respeitadas conforme seu contexto demandado.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.1.7 – Processar 30.000 (trinta mil) transações por segundo TLS com RSA 2K

O requisito estabelece capacidade mínima de 30.000 transações TLS por segundo utilizando RSA 2K. Considerando a evolução das suítes criptográficas utilizadas nos equipamentos atuais,

entendemos que será aceita comprovação através de benchmark que utilize RSA com chave de 2.048 bits em conjunto com ECDHE-RSA, desde que a capacidade publicada seja igual ou superior às 30.000 transações por segundo requeridas. Dessa forma, mantém-se a utilização de RSA 2048 bits, acrescentando-se mecanismo moderno de Perfect Forward Secrecy, sem redução da capacidade exigida.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

O benchmark ou comprovação técnica apresentada deverá estar devidamente correlacionado com a premissa interposta no Termo de Referência.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório.

ITEM 7.1.1.10 – A solução deverá ser fornecida com no mínimo 08 (oito) interfaces 25G com os respectivos transceivers

O requisito estabelece o fornecimento de, no mínimo, oito interfaces de 25 Gbps com respectivos transceivers.

Considerando que equipamentos de maior capacidade podem disponibilizar interfaces 100 GbE QSFP28 oficialmente homologadas para operação em breakout 4 × 25 GbE, entendemos que será considerada plenamente atendida aexigência quando forem fornecidos:

• 2 interfaces físicas de 100 GbE;

• cada interface configurada oficialmente para 4 × 25 GbE;

• totalizando 8 enlaces físicos independentes de 25 GbE;

• todos os cabos, módulos e acessórios homologados necessários;

• capacidade de utilização individual dos oito enlaces de 25 GbE.

Nesse cenário, permanecem integralmente preservadas a velocidade individual requerida, a quantidade de enlaces, a segmentação física/lógica e a capacidade de interconexão pretendida pela Administração.

Assim, entendemos que a exigência está relacionada à disponibilização efetiva de oito enlaces de 25 Gbps, não necessariamente à existência de oito conectores SFP28 diretamente no painel frontal do equipamento.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está parcialmente correto.

Caberá as Proponentes apresentarem, em suas propostas, arquiteturas integrais e compatíveis em quantitativos de interfaces e banda disponível com a exigência da Secretaria.

Ademais, em casos de incompatibilidade técnica na adoção de padrões de comunicação oriundos da desagregação das interfaces, será de responsabilidade da(s) Proponente(s) em fornecer todo e qualquer ativo complementar para garantir o mesmo nível de interconexão, desempenho e disponibilidade que aqueles exigidos nas especificações técnicas.

ITEM 7.1.2.11 – Permitir expansão do cluster adicionando novos equipamentos inclusive de modelos diferentes

Entendemos que a finalidade do requisito é permitir crescimento futuro da solução sem perda do investimento originalmente realizado.

Dessa forma, entendemos que será considerada atendida a exigência por arquitetura que:

• mantenha os membros de cada cluster HA com hardware compatível e homogêneo;

• permita expansão através da inclusão de novas unidades compatíveis;

• permita instalação de novo cluster utilizando modelo sucessor;

• possibilite migração ou evolução tecnológica entre gerações;

• preserve configurações e políticas durante a evolução do ambiente.

Assim, não seria necessária a coexistência simultânea de modelos fisicamente distintos dentro do mesmo cluster HA, desde que a solução permita expansão e evolução tecnológica sem comprometimento da continuidade operacional.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

Através da adoção da premissa "• permita instalação de novo cluster utilizando modelo sucessor;", se descaracteriza o processo de expansão, tornando-o agora uma substituição e confrontando assim a exigência do item 7.1.2.11.

ITENS 7.1.2.31 A 7.1.2.48 – MONITORAMENTO E TELEMETRIA

Entendemos que a finalidade desses requisitos consiste em assegurar que métricas, eventos, desempenho, disponibilidade, componentes e informações operacionais da solução possam ser coletados e integrados às ferramentas de observabilidade da CONTRATANTE.

Considerando arquiteturas distintas entre fabricantes, entendemos que será considerada atendida a exigência quando a solução disponibilizar tais informações através de interfaces oficialmente suportadas, tais como:

• SNMP;

• MIB/OIDs;

• SNMP Trap;

• REST API;

• Syslog;

• Webhook;

• HTTP/HTTPS;

• JSON;

permitindo que plataforma de observabilidade, collector ou exporter realize a integração com:

• Prometheus;

• AWS CloudWatch;

• AWS S3;

• Azure Log Analytics;

• Azure Application Insights;

• Elasticsearch;

• Fluentd;

• Google Cloud Monitoring;

• Google Cloud Logging;

• Graphite;

• Kafka;

• Splunk;

• StatsD.

Dessa forma, entendemos que não será obrigatória a existência de um conector individual embarcado diretamente no ADC para cada uma dessas plataformas, desde que todas as informações requeridas possam ser disponibilizadas e consumidas pelos sistemas de monitoramento através de padrões oficialmente suportados.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As exigências que norteiam os itens 7.1.2.31 a 7.1.2.48 deverão ser devidamente atendidas e comprovadas na oferta das licitantes.

ITEM 7.1.2.45 – Deve incluir métricas de desempenho dos scripts de manipulação de tráfego, incluindo total de execuções, média de ciclos, máximo e mínimo de ciclos e falhas;

Entendemos que o objetivo do requisito é permitir acompanhamento do funcionamento e desempenho dos mecanismos de customização/manipulação de tráfego.

Dessa forma, entendemos que serão aceitos recursos nativos que disponibilizem:

• estatísticas de utilização;

• logs;

• debug;

• execução;

• identificação de falhas;

• consumo de recursos;

• diagnóstico de scripts ou regras;

mesmo que o fabricante não utilize especificamente “ciclos de CPU” como unidade de mensuração interna.

Assim, preserva-se o objetivo de identificar impacto, falhas e desempenho das customizações sem vincular a solução à metodologia interna de execução utilizada por determinado fabricante.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está parcialmente correto.

A oferta apresentada pelas licitantes deverá demonstrar mecanismos fundamental que comprove o atendimento integral do item 7.1.2.45, em consonância a exigência interposta na premissa.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório.

ITEM 7.1.2.51 – Possuir ferramenta interna nativa de captura de tráfego de rede com informações contextuais da solução inseridas em cada pacote/frame

Entendemos que a finalidade do requisito é permitir diagnóstico aprofundado do tráfego processado pelo equipamento.

Será considerada atendida a exigência quando a solução disponibilizar nativamente:

• packet capture;

• exportação do tráfego capturado;

• informações das sessões;

• logs;

• identificação das interfaces;

• virtual servers;

• servidores de destino;

• diagnósticos e debug;

permitindo a correlação entre a captura e o contexto operacional da solução, ainda que tais metadados não sejam fisicamente inseridos dentro de cada frame do arquivo de captura.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A respectiva funcionalidade exigida deverá ser respeitada conforme seu contexto demandado.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.2.53 – Deve possuir suporte a Link Layer Discovery Protocol (LLDP), com, pelo menos, as informações: Port ID, TTL, Port Description, System Name, System Description, Management Address, Port VLAN ID, Port and Protocol VLAN ID, VLAN Name, Protocol Identity, Link Aggregation, Maximum Frame Size

Entendemos que será considerada atendida a exigência por solução compatível com IEEE 802.1AB/LLDP, capaz de anunciar e identificar as principais informações referentes ao equipamento, interfaces e dispositivos vizinhos, observados os TLVs aplicáveis à sua arquitetura.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A respectiva funcionalidade exigida deverá ser respeitada conforme seu contexto demandado.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.2.54 – Suportar exportação de informações de fluxos através sFlow, NetFlow, IPFIX ou outro protocolo similar

Considerando que o próprio Termo de Referência admite "sFlow, NetFlow, IPFIX ou outro protocolo similar", entendemos que também serão considerados válidos mecanismos estruturados de disponibilização de informações de tráfego e sessão através de:

• API;

• Syslog;

• SNMP;

• telemetria estruturada;

• ou protocolo equivalente,

desde que permitam à plataforma externa consumir as informações necessárias para monitoramento dos fluxos.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está parcialmente correto.

Caso se corrobore que a solução ofertada atende integralmente a exigência do item mencionado, a oferta será aceita.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.2.82 – Suportar Stream Control Transmission Protocol (SCTP)

Entendemos que o objetivo do requisito é assegurar que eventual aplicação baseada em SCTP possa ser disponibilizada sem indisponibilidade.

Caso a CONTRATANTE utilize ou venha a utilizar SCTP, entendemos que será admitido seu atendimento:

• diretamente pelo appliance;

• por encaminhamento transparente da comunicação;

• ou por componente complementar oficialmente integrado à solução,

desde que a aplicação permaneça plenamente disponível e o atendimento não gere qualquer custo adicional.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A interpretação de "disponibilização sem indisponibilidade" é unilateral e não se encontra devidamente amparada no item mencionado do Termo de Referência.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITENS 7.1.3.33 A 7.1.3.41 – FTP E SMTP

Entendemos que o objetivo dos requisitos relacionados a FTP e SMTP é assegurar proteção desses protocolos e das respectivas aplicações.

Dessa forma, entendemos que será aceita arquitetura em que:

o ADC/WAF realize balanceamento, disponibilidade, controle de sessão, inspeção e proteção do tráfego;

e funcionalidades específicas de segurança de protocolo, autenticação, autorização ou reputação possam ser executadas por componente especializado integrante da solução, quando tecnicamente apropriado.

Todos os componentes permanecerão integrados, licenciados e sob responsabilidade da CONTRATADA.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A interpretação de "assegurar proteção desses protocolos e das respectivas aplicações" é unilateral e não se encontra devidamente amparada no item mencionado do Termo de Referência.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.4.21 – IPSEC ENTRE SITES

Entendemos que o objetivo do requisito consiste em garantir comunicação segura e criptografada entre os ambientes envolvidos na solução.

Dessa forma, entendemos que será considerada plenamente atendida a exigência quando a comunicação IPsec site-tosite for implementada por gateway de segurança especializado integrante da mesma arquitetura tecnológica, oficialmente integrado aos demais componentes ofertados.

Nesse cenário:

• o ADC/WAF permanecerá responsável por balanceamento, disponibilidade e proteção das aplicações;

• o componente de segurança realizará a terminação IPsec;

• todos os componentes serão fornecidos e licenciados pela CONTRATADA;

• haverá responsabilidade única sobre funcionamento e interoperabilidade;

• o suporte abrangerá integralmente a arquitetura;

• não haverá custo adicional para a CONTRATANTE.

Essa arquitetura preserva integralmente o resultado pretendido de comunicação segura entre sites.

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A interpretação de "quando a comunicação IPsec site-tosite for implementada por gateway de segurança especializado integrante da mesma arquitetura tecnológica" é unilateral e não se encontra devidamente amparada no item mencionado do Termo de Referência.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITENS 7.1.4.39 A 7.1.4.43 – PROTEÇÃO ADAPTATIVA CONTRA DoS/DDoS

Entendemos que a finalidade desses requisitos é permitir identificação automática de padrões anormais de tráfego e adoção de mecanismos de mitigação sem intervenção manual constante.

Dessa forma, entendemos que serão aceitos mecanismos funcionalmente equivalentes baseados em:

• análise comportamental;

• aprendizado do tráfego;

• thresholds adaptativos;

• rate limiting dinâmico;

• inteligência de ameaças;

• identificação automática de anomalias;

• automação de resposta;

• mitigação local e/ou integrada a serviço de proteção DDoS.

Não sendo necessária a utilização da mesma nomenclatura comercial ou do mesmo algoritmo interno utilizado como referência na especificação.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A exigência advinda da técnica é ampla, sem qualquer menção a algoritmo específico. A interpretação interposta é unilateral e não cabível para a definição do escopo exigido.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.1.4.43 – INTEGRAÇÃO COM SERVIÇO EXTERNO DE MITIGAÇÃO

Entendemos que será considerada atendida a exigência através de arquitetura em que o ADC e/ou componente de segurança integrado possa acionar serviço externo de mitigação DDoS utilizando mecanismos como:

• BGP;

• API;

• Webhook;

• automação;

• integração nativa do ecossistema;

• ou tecnologia equivalente,

possibilitando o desvio do tráfego malicioso para infraestrutura de scrubbing e seu posterior retorno ao ambiente protegido.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITENS 7.2.2.1 A 7.2.2.30 – IDENTIDADE, ACESSO E VPN

Entendemos que o objetivo deste conjunto de requisitos consiste em disponibilizar acesso remoto seguro às aplicações e redes da CONTRATANTE, utilizando autenticação, SSO, controle de acesso, VPN e validação de postura.

Dessa forma, entendemos que será aceita arquitetura composta por:

Componente ADC/WAF responsável por:

• publicação das aplicações;

• reverse proxy;

• balanceamento;

• SSO;

• controle de acesso às aplicações;

• disponibilidade;

• proteção.

Componente especializado de segurança/acesso remoto responsável por:

• VPN SSL/IPsec;

• acesso em modo Network;

• cliente VPN;

• atribuição de IP;

• pool de endereços;

• autenticação;

• validação de endpoint/postura;

• integração com diretórios;

• suporte aos usuários remotos.

Desde que ambos sejam componentes oficialmente integrados da solução ofertada, devidamente licenciados e suportados e que a CONTRATADA responda integralmente por sua interoperabilidade.

Nessa arquitetura, serão igualmente disponibilizados os 500 usuários concorrentes exigidos.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.2.6 – VALIDAÇÃO DO ENDPOINT

Entendemos que será considerada atendida a exigência quando a verificação de:

• sistema operacional;

• antivírus;

• firewall;

• condição de segurança do dispositivo;

for realizada através de integração oficial entre a solução de acesso e plataforma de endpoint security, EDR ou ZTNA, fazendo com que somente endpoints em conformidade recebam autorização de acesso.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

A exigência não se encontra categorizada no Termo de Referência.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.2.18 – ALTERAÇÃO DE SENHA EXPIRADA

Entendemos que será considerado atendido o requisito quando o usuário seja direcionado ou autorizado a realizar a atualização da senha através do diretório ou provedor de identidade responsável pela credencial, tais como ActiveDirectory, LDAP ou IdP, mantendo-se a integração com a solução de acesso.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está parcialmente correto.

Uma vez que a exigência específica do item seja atendida, o fornecimento e a existência de mecanismo complementar na oferta não serão impeditivos de aceitação.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITENS 7.2.2.27 A 7.2.2.30 – SSO, TOKENS E POLÍTICA DE ACESSO

Entendemos que o objetivo desses requisitos consiste em assegurar integração com mecanismos corporativos de identidade, proteção dos tokens e administração gráfica das regras de acesso.

Assim, entendemos que serão considerados equivalentes:

• SAML;

• OAuth/OIDC;

• JWT;

• integração LDAP/Active Directory;

• autenticação federada;

• assinatura e proteção criptográfica de tokens;

• TLS;

• interfaces gráficas para criação e manutenção de políticas baseadas em objetos, usuários, grupos, condições e ações.

Tais recursos serão considerados aderentes quando fornecerem os mesmos objetivos de autenticação, autorização, confidencialidade e gerenciamento, ainda que a representação gráfica ou o mecanismo interno não seja idêntico aoutilizado como referência no Termo de Referência.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

Uma vez que a exigência específica dos itens seja atendida, o fornecimento e a existência de mecanismos complementares na oferta não serão impeditivos de aceitação.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITENS 7.2.3.3 E 7.2.3.9 – EVENTOS DNS E DoS

Entendemos que a finalidade consiste em disponibilizar eventos DNS e DoS às ferramentas externas de monitoramento e análise.

Dessa forma, serão considerados equivalentes mecanismos oficiais de exportação através de:

• IPFIX;

• Syslog;

• SNMP Trap;

• REST API;

• Webhook;

• JSON;

• ou protocolo estruturado equivalente,

desde que sejam disponibilizados os mesmos dados necessários para análise dos eventos.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

Uma vez que a exigência específica dos itens seja atendida, o fornecimento e a existência de mecanismos complementares na oferta não serão impeditivos de aceitação.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.3.19 – EXPORTAÇÃO DAS EVIDÊNCIAS

Entendemos que o objetivo do requisito é permitir armazenamento, auditoria e análise posterior das requisições relacionadas aos ataques.

Dessa forma, entendemos que formatos técnicos padronizados como:

• PDF;

• PCAP;

• JSON;

• CSV;

• logs estruturados;

serão considerados válidos quando preservarem as informações necessárias à análise e auditoria do incidente.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

Uma vez que a exigência específica dos itens seja atendida, o fornecimento e a existência de mecanismos complementares na oferta não serão impeditivos de aceitação.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.4 – SOLUÇÃO DE SEGURANÇA AVANÇADA

Considerando a natureza das funcionalidades previstas neste item, entendemos que a Solução de Segurança Avançada poderá ser implementada através de serviço SaaS/cloud oficialmente integrado à arquitetura ofertada, complementar aos appliances físicos.

Nesse cenário, o serviço em nuvem poderá executar, entre outras, funções de:

• WAF avançado;

• Bot Management;

• DDoS;

• proteção de APIs;

• análise comportamental;

• rate limiting;

• vulnerability assessment;

• DNS;

• demais funcionalidades previstas no item.

Todas as subscrições e capacidades necessárias serão fornecidas durante o período contratado e permanecerão sob responsabilidade integral da CONTRATADA.

Assim, entendemos que não será obrigatório que essas funcionalidades sejam processadas fisicamente dentro do appliance ADC instalado nos datacenters da CONTRATANTE.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está parcialmente correto.

Será admitida que a plataforma seja executada em nuvem, conforme demais exigências do Termo de Referência.

Quanto as demais indagações, uma vez que a exigência específica dos itens seja atendida, o fornecimento e a existência de mecanismos complementares na oferta não serão impeditivos de aceitação.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.4.100 – PROCESSAMENTO DE DADOS

Entendemos que a vedação ao armazenamento ou processamento de informações sensíveis deve ser interpretada como vedação à:

• retenção permanente;

• utilização para finalidades alheias à proteção;

• armazenamento indevido;

• compartilhamento não autorizado.

Entendemos, contudo, que permanece permitido o processamento transitório estritamente necessário à inspeção de segurança, uma vez que WAF, API Security e Bot Management necessitam analisar requisições para identificarameaças.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório. Não serão admitidas ofertas correlacionadas com interpretações unilaterais e induzidas acerca do teor técnico já exigido no Termo de Referência.

ITEM 7.2.4.155 – PONTO DE PRESENÇA NACIONAL

Entendemos que será considerada atendida a exigência quando a solução de segurança avançada dispuser de ponto de presença operacional em território brasileiro, ainda que a infraestrutura física seja fornecida através de datacenter ou provedor de cloud oficialmente utilizado pelo fabricante.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está correto.

ITEM 7.2.4.218 – MITIGAÇÃO DDoS SEM CUSTO ADICIONAL

Entendemos que a expressão:

“independente do volume de tráfego, sem custo adicional”

significa que o serviço contratado não aplicará cobrança adicional, franquia ou overage em razão do volume de tráfego malicioso associado aos ataques DDoS mitigados durante o período contratado.

Assim, permanecem válidas as capacidades técnicas e arquitetura distribuída do serviço contratado, mas sem cobrança adicional à CONTRATANTE em função do tamanho do ataque.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está correto.

FORMA DE COMPROVAÇÃO

Para fins de comprovação técnica, entendemos que serão admitidos documentos oficiais do fabricante, incluindo:

• datasheets;

• ordering guides;

• administration guides;

• documentação técnica disponível no portal oficial;

• declarações do fabricante;

• documentação de interoperabilidade;

• demonstração técnica;

• eventual Prova de Conceito.

Quando a nomenclatura utilizada pelo fabricante for distinta daquela constante do Termo de Referência, a comprovação poderá demonstrar a equivalência através da descrição funcional e do resultado obtido.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento está correto.

CONFIRMAÇÃO GERAL DA ARQUITETURA OFERTADA

Por fim, considerando que diferentes fabricantes distribuem funções ADC, WAF, VPN, DDoS, acesso remoto e segurança avançada de formas distintas dentro de seus respectivos ecossistemas, entendemos que será considerada aderente uma arquitetura na qual:

• o appliance principal atenda às funções de ADC/WAF;

• funções especializadas sejam executadas por componentes complementares oficialmente integrados;

• todos os componentes façam parte da solução apresentada;

• exista responsabilidade única da CONTRATADA;

• todas as licenças estejam incluídas;

• o suporte seja fornecido pelo período exigido;

• não exista custo adicional para a CONTRATANTE;

• o conjunto entregue integralmente todos os resultados, capacidades e níveis de segurança estabelecidos.

Assim, a análise de conformidade deverá considerar a solução ofertada como um todo, não sendo motivo isolado de desclassificação a utilização de arquitetura técnica distinta daquela adotada por outros fabricantes, desde que o resultado requerido seja integralmente comprovado.

Está correto o nosso entendimento?

RESPOSTA:

O entendimento não está correto.

As respectivas funcionalidades exigidas deverão ser respeitadas conforme seu contexto demandado. O Item 4 do Termo de Referência "4. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO:", estabelece os critérios pelos quais a arquitetura vindoura fora determinada.

Nesse diapasão, as licitantes deverão se ater as exigências minuciosas destacadas no Item 7 do Termo de Referência, bem como a demonstração de suas devidas corroborações para a apresentação de suas propostas, em consonância a todas as premissas demandadas no instrumento convocatório.

(...)

2.4 SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA L / REPOSTA SEDUC-COTIC ID. (76732361 e 76768395)

(...)

V — DOS PEDIDOS Ante o exposto, requer a Impugnante:

O CONHECIMENTO da presente impugnação, por tempestiva e regular, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;

A SUSPENSÃO IMEDIATA do certame, designado para 21/09/2026, com fundamento no art. 164, parágrafo único, e no art. 71, II, da Lei nº 14.133/2021, até o julgamento desta peça — medida cuja excepcionalidade se justifica pela impossibilidade material de formulação de proposta apontada no item III.1;

No mérito, o PROVIMENTO da impugnação, para determinar a ANULAÇÃO ou RETIFICAÇÃO do edital, com REABERTURA INTEGRAL DO PRAZO legal (art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021), especificamente para:

(a) Publicar o valor estimado unitário e total do item 6, sanar a divergência de R$ 2.439.647,36 entre a Tabela A-1, o item 11.20 e o item 12.1 do TR, e divulgar o ANEXO VI — Quadro Estimativo de Preços (Id. 68570574) com a íntegra da pesquisa de preços e suas fontes;

(b) Publicar todos os anexos declarados no item 28.1 do edital, especialmente o ANEXO VII

(Minuta da Ata de Registro de Preços), o ETP nº 47 (Id. 70175357), o Despacho SEDUC/COTIC (Id. 0064901234) e as memórias de cálculo do dimensionamento;

(c) Revisar as especificações técnicas dos subitens 7.1 e 7.2, substituindo a nomenclatura proprietária identificada no item III.3 e os parâmetros numéricos coincidentes com ficha técnica de modelo determinado (item III.3.1) por requisitos funcionais neutros e padrões objetivos de desempenho, de modo a assegurar o atendimento por, no mínimo, três fabricantes distintos;

(d) Apresentar memória de cálculo auditável que converta dados efetivamente medidos no ambiente da SEDUC-RO — tráfego médio e de pico, conexões simultâneas observadas, novas conexões por segundo, transações TLS, número de aplicações e de FQDNs publicados, crescimento histórico e projetado, margens de crescimento e de segurança adotadas — nos patamares de 60 Gbps em camada 7, 95 Gbps em camada 4, 35 Gbps de compressão em hardware, 75 milhões de conexões simultâneas, 1 milhão de novas conexões por segundo e 80 milhões de SYN cookies por segundo;

(e) Juntar aos autos e publicar o levantamento de mercado realizado na fase interna, com identificação nominal dos fabricantes e modelos avaliados, das características comparadas, dos modelos considerados aptos e dos descartados com a respectiva motivação técnica, bem como a demonstração de que tal levantamento precedeu a definição das especificações e da estimativa de preços;

(f) Esclarecer formalmente se a plataforma tecnológica atualmente instalada condicionou as especificações do subitem 7.1.1 e, em caso positivo, instruir o processo com o estudo de padronização ou compatibilidade exigido pelos arts. 41, II, e 43 da Lei nº 14.133/2021, contendo demonstração das vantagens técnicas e econômicas, do custo de migração e do risco de arquitetura alternativa; em caso negativo, declarar expressamente nos autos que a base instalada não influiu na definição dos parâmetros;

(g) Rever os itens 9 e 12 do subitem 7.1.1, suprimindo a imposição de arquitetura exclusivamente em appliance físico e substituindo-a por requisitos objetivos de resultado, desempenho, disponibilidade e nível de serviço, de modo a admitir arquiteturas tecnologicamente distintas — físicas, virtualizadas, software-defined, em nuvem ou híbridas — que comprovadamente os atendam, em coerência com o próprio item 11.14.2 do Termo de Referência;

(h) Suprimir os itens 103, 104, 112 e 113 do subitem 7.2.4, que vedam nominalmente técnicas de mitigação adotadas por fornecedores concorrentes, substituindo-os por métricas objetivas de eficácia (taxa de detecção, falso-positivo e latência);

(i) Desmembrar o objeto em, no mínimo, dois lotes — Lote 1: itens 1 a 5 (solução on-premise, licenças e serviços correlatos); Lote 2: item 6 (Solução de Segurança Avançada em nuvem) —, ou, subsidiariamente, apresentar demonstração numérica da alegada perda de economia de escala, na forma exigida pela Súmula nº 247 do TCU, invocada pelo próprio edital;

(j) Sanear o item 11.14.10, definindo se a Prova de Conceito é obrigatória ou facultativa, publicando roteiro de testes, métricas de aprovação, ambiente, prazos e direito a saneamento, e compatibilizando-o com o preâmbulo do edital, que informa não haver exigência de amostra ou demonstração;

(k) Fixar prazo de entrega dos appliances compatível com a logística de importação (não inferior a 90 dias), dissociando-o do prazo de conclusão dos serviços;

(l) Esclarecer o regime de subcontratação (item 6.2.1) quanto ao item 6, ao treinamento de fabricante e à alocação de profissional certificado;

(m) Corrigir as contradições internas relacionadas no item III.10, notadamente os itens 7.5.6.3, 7.5.2.1, 7.11 vs. 7.12.3, 7.12.2 vs. 11.18/11.21, 4.1.2 vs. 3.9.4 e 7.2.4 (itens 1 vs. 212/215);

Subsidiariamente, caso não acolhidos os pedidos acima, requer sejam prestados, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, os seguintes ESCLARECIMENTOS, com resposta motivada e publicada:

(i) Qual é o valor unitário e total estimado do item 6, e qual das duas informações do edital prevalece — R$ 12.737.224,28 (item 11.20) ou R$ 10.297.576,92 (decorrente do item 12.1)?

(ii) Quantos fabricantes e modelos, nominalmente identificados, atendem de forma cumulativa e integral a todos os requisitos dos subitens 7.1 e 7.2.4 do Termo de Referência, e em que peça dos autos consta essa verificação de pluralidade?

(iii) Os valores de 60 Gbps (L7), 95 Gbps (L4), 35 Gbps de compressão em hardware, 75 milhões de conexões simultâneas, 1 milhão de novas conexões por segundo e 80 milhões de SYN cookies por segundo foram obtidos por medição no ambiente da SEDUC-RO ou extraídos de documentação técnica de fabricante? Em qual documento dos autos consta o cálculo?

(iv) Quais os dados de tráfego, requisições por segundo, aplicações publicadas e sessões concorrentes efetivamente medidos no ambiente da SEDUC-RO, e qual a metodologia que a partir

deles conduziu aos patamares exigidos?

(v) Qual o fabricante e o modelo da solução de WAF atualmente instalada na SEDUC-RO, adquirida por meio do Processo SEI nº 0029.135533/2020-45, e em que medida suas características técnicas condicionaram os parâmetros fixados no subitem 7.1.1?

(vi) Considerando que o item 11.14.2 admite atestados de WAF "independentemente de sua modalidade, arquitetura ou formato de comercialização (hardware, software ou SaaS)", e que o item 6 do objeto é solução de proteção de aplicações web executada integralmente em nuvem, qual a fundamentação técnica para vedar, nos itens 1 e 2, arquitetura diversa do appliance físico?

(vii) Qual a fundamentação técnica para vedar CAPTCHA e desafio JavaScript, e como será aferido objetivamente se um código JavaScript é "de fácil leitura e engenharia reversa" (item 113)?

(viii) O que significa, no contexto deste objeto, a exigência de integrar e monitorar "pelo menos 500 dispositivos/elementos de rede na plataforma de observabilidade" (item 7.5.6.3)?

(ix) Qual a origem material das especificações técnicas dos subitens 7.1 e 7.2 — foram elaboradas internamente pela SEDUC-GSIOR ou obtidas junto a fornecedores? Em caso positivo, junto a quais?

(x) Considerando que o item 6 é serviço em nuvem prestado pelo fabricante, como se compatibiliza sua execução com a vedação absoluta à subcontratação do item 6.2.1?

(xi) Cooperativas podem ou não participar, à vista da contradição entre os itens 7.11 e 7.12.3?

(..)

RESPOSTA DA SEDUC-COTIC

INTRODUÇÃO

A Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (COTIC) da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) apresenta, por meio deste documento, a análise técnica das impugnações recebidas ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº N.° 212/2026**, referente à **"***Registro de Preços para a futura e eventual contratação de serviço de fornecimento de solução de equipamentos Firewall de Aplicação Web - WAF, proteção das aplicações disponibilizadas na modalidade web, dos ativos de hardware e software e das aplicações Web da SEDUCRO, compreendendo fornecimento de equipamentos (appliances) e suas respectivas licenças de suporte e atualização***"**

Trata-se de análise de impugnação apresentada pela **pessoa física L**).

A Impugnante, em síntese, apresenta questionamentos acerca de disposições constantes do instrumento convocatório, sustentando, para tanto, os argumentos e fundamentos expostos em sua manifestação.

A presente peça tem por finalidade apreciar os pontos suscitados na impugnação, à luz das disposições do instrumento convocatório, da legislação aplicável e dos princípios que regem as contratações públicas, especialmente aqueles relacionados à legalidade, isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório e busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse contexto, a análise será realizada de forma objetiva e fundamentada, examinando-se individualmente os argumentos apresentados pela Impugnante, a fim de verificar sua pertinência e eventual repercussão sobre as condições estabelecidas para o certame.

A presente análise fundamenta-se nos seguintes documentos: Termo de Referência (74267331) e e Ofício 8621 (76733281).

DA ADMISSIBILIDADE E DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, verifica-se que a impugnação foi apresentada tempestivamente, em conformidade com o prazo e as condições estabelecidos no instrumento convocatório e na legislação aplicável, razão pela qual deve ser conhecida pela Administração.

Superada a análise quanto à sua admissibilidade, passa-se à apreciação dos argumentos e fundamentos apresentados pela Impugnante, considerando-se, para tanto, os aspectos jurídicos, técnicos e administrativos pertinentes, com vistas à adequada avaliação dos questionamentos suscitados e à verificação de eventual necessidade de alteração ou manutenção das disposições constantes do instrumento convocatório.

DA OCULTAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"A Tabela A-1 do Termo de Referência (item 3.9.3), que veicula a estimativa de preços da contratação, apresenta o item 6 — Solução de Segurança Avançada com valor unitário grafado como "R$ X.XXX,XX" e valor total como "R$ X.XXXX,XX". Ou seja: o preço estimado do item mais caro da licitação foi literalmente ocultado no documento publicado."

"Não se trata de erro material sanável por simples "errata". Trata-se de defeito que compromete a inteligibilidade do orçamento e, por conseguinte, a própria competitividade e o julgamento objetivo."

A alegação da Impugnante parte de premissa fática equivocada. Embora a Tabela A-1 reproduzida no Termo de Referência apresente, para o Item 6, a representação abreviada do valor, o orçamento estimado não se encontrava ocultado ou inexistente, uma vez que o detalhamento integral dos preços e respectivos elementos de composição foi disponibilizado no Portal da Transparência, mediante o documento denominado "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS".

Portanto, não há ausência de estimativa, tampouco impossibilidade de aferição da formação do valor global da contratação; há, quando muito, uma inconsistência de apresentação em determinado quadro do TR, cuja existência não se confunde com ausência do orçamento ou deficiência da pesquisa de preços.

A Lei nº 14.133/2021 exige que a estimativa seja instruída com preços referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte, e não determina que todos esses elementos sejam necessariamente reproduzidos integralmente em cada tabela ou seção do Termo de Referência.

No caso concreto, contudo, o detalhamento foi efetivamente disponibilizado em documento próprio e acessível no Portal da Transparência, de modo que não se pode confundir a forma de apresentação da informação na Tabela A-1 com inexistência ou ocultação do orçamento. A finalidade jurídica da documentação — permitir a adequada instrução do processo, o controle e a formação das propostas — encontra-se preservada pela disponibilização do "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS".

Assim, a afirmação de que o defeito gráfico ou a utilização de máscara de valores em uma tabela específica teria comprometido a competitividade e o julgamento objetivo não se sustenta diante da existência de documento público contendo a integralidade dos valores e seu detalhamento.

Eventual correção formal da Tabela A-1, caso reputada conveniente pela Secretaria, constitui medida de saneamento e aprimoramento da apresentação documental, mas não implica reconhecimento de vício substancial da contratação, especialmente quando o conteúdo econômico correspondente já estava formalmente documentado e disponibilizado em outro anexo integrante da instrução.

Não há, portanto, orçamento ocultado; há informação de orçamento apresentada em documento próprio, de forma integral e acessível, razão pela qual a alegação de comprometimento da inteligibilidade da contratação ou da competitividade deve ser afastada.

DA OMISSÃO DE ANEXOS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"A Lei nº 14.133/2021 exige, em seu art. 25, §3º, a divulgação do orçamento estimado, e, em seu art. 18, §3º, a publicidade do ETP. A remissão a documentos internos do SEI não supre a publicidade: o licitante externo não tem acesso irrestrito aos autos, e o edital deve bastar-se a si mesmo (princípio da vinculação ao instrumento convocatório, art. 5º). Editar cláusula que condiciona classificação a critérios previstos em documento não publicado configura delegação de regra editalícia a ato desconhecido do licitante, em clara ofensa ao art. 5º e ao art. 63, §1º, da Lei nº 14.133/2021"

A alegação da Impugnante parte de premissa juridicamente inadequada ao confundir publicidade do processo administrativo com a obrigação de reproduzir todos os documentos da fase preparatória dentro do edital.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 18, que o ETP integra a fase preparatória e fundamenta a definição da necessidade e da solução, mas não determina que seu inteiro teor seja necessariamente incorporado ao edital. ´

O regime de publicidade da Lei prevê, inclusive, que documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos sejam disponibilizados no PNCP após a homologação, conforme art. 54, §3º, o que demonstra que edital e processo administrativo são instrumentos distintos e não se confundem.

Assim, a vinculação ao instrumento convocatório exige que as regras que condicionam a participação, julgamento e execução estejam claramente estabelecidas no edital, não que todo

documento preparatório seja obrigatoriamente reproduzido em seu corpo.

No que concerne especificamente ao orçamento estimado, tampouco procede a alegação de ausência de publicidade. Conforme já demonstrado, o detalhamento integral dos valores encontra-se disponibilizado no documento denominado "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS", integrante da documentação pública da contratação.

Portanto, não há qualquer delegação de regra editalícia a documento desconhecido nem ocultação dos elementos econômicos relevantes: o orçamento e seus elementos de suporte foram formalizados e disponibilizados em documento próprio.

Por conseguinte, não se verifica violação aos princípios da vinculação ao edital, publicidade ou julgamento objetivo, desde que as condições efetivamente utilizadas para habilitação, classificação, julgamento e execução estejam expressamente previstas no instrumento convocatório, como ocorre no caso em análise.

DA ESPECIFICAÇÃO SOBRE ÚNICO FABRICANTE

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O art. 41 da Lei nº 14.133/2021 admite indicação de marca apenas em caráter excepcional e mediante justificativa técnica formal nos autos. O edital não indica marca de forma expressa — mas faz algo materialmente equivalente e menos transparente: descreve o objeto reproduzindo a terminologia de catálogo de um fabricante específico, de modo que apenas os produtos daquele fabricante atendem literalmente ao texto."

"Registre-se, ainda, que a Administração exige que a solução acumule, num mesmo appliance físico: WAF, ADC/balanceamento de servidores, GSLB, DNS autoritativo/recursivo com DNSSEC, DNS64, anti-DDoS em hardware, firewall de rede, Ingress Controller para Kubernetes/OpenShift/Tanzu e balanceamento SIP/VoIP. Essa convergência não é requisito de segurança de aplicações web — é a arquitetura comercial de uma linha de produto. A SEDUC-RO precisa de um WAF; o edital descreve um produto."

A alegação de que o Termo de Referência teria reproduzido, de forma indireta, o catálogo de determinado fabricante não se sustenta pela simples utilização de terminologias técnicas também empregadas por fabricantes do mercado.

A especificação do objeto foi construída a partir de requisitos funcionais e de capacidade, relacionados às necessidades efetivamente identificadas pela Secretaria, e não pela indicação nominal de marca, modelo ou fabricante.

Para que houvesse direcionamento, seria necessária demonstração objetiva de que os requisitos, considerados em conjunto, somente poderiam ser atendidos por produto determinado, e não mera interpretação ou tradução unilateral da Impugnante acerca da correspondência entre suas características e determinado portfólio.

A afirmação de que a Secretaria teria descrito "um produto" também não se sustenta sem demonstração técnica concreta de exclusividade. As funcionalidades relacionadas a WAF pertencem a categorias tecnológicas conhecidas e comercialmente disponíveis, podendo ser implementadas mediante diferentes arquiteturas, plataformas e combinações de componentes.

A reunião desses recursos em uma mesma solução não transforma automaticamente o objeto em especificação de fabricante, sobretudo quando a Secretaria possui necessidade operacional de concentrar mecanismos de proteção, disponibilidade, entrega de aplicações e serviços de rede em uma arquitetura integrada.

A caracterização realizada pela Impugnante — de que tal conjunto corresponderia necessariamente à arquitetura comercial de uma única linha de produto — constitui interpretação particular da própria Impugnante, e não demonstração de exclusividade tecnológica.

Cumpre ressaltar que a Secretaria possui competência para definir, com base em sua realidade operacional e nos resultados que pretende alcançar, os requisitos técnicos necessários à contratação.

A Lei nº 14.133/2021 não impõe que todo objeto seja reduzido à funcionalidade nuclear de sua denominação comercial, tampouco impede que uma solução de segurança de aplicações incorpore capacidades complementares quando estas guardam pertinência com a arquitetura tecnológica que se pretende implementar.

O fato de o objeto ser denominado WAF não significa que todos os demais componentes funcionalmente associados devam ser excluídos da contratação. O que importa é a existência de nexo técnico e operacional entre as funcionalidades exigidas e a necessidade administrativa, e não a classificação comercial que determinado fornecedor atribui ao conjunto de tecnologias.

Por fim, eventual alegação de direcionamento não pode ser presumida a partir da extensão ou da

complexidade dos requisitos: deve ser demonstrada mediante evidência concreta de que a especificação inviabiliza soluções tecnicamente equivalentes ou restringe injustificadamente a competição.

No caso, a Impugnante parte de sua própria leitura acerca da arquitetura e, a partir dela, conclui que somente determinado fabricante poderia atender ao objeto, sem demonstrar objetivamente a inexistência de alternativas tecnológicas capazes de satisfazer os requisitos estabelecidos.

Não se pode converter a interpretação comercial de um fornecedor em parâmetro vinculante para a Secretaria. Sendo os requisitos definidos em termos técnicos, funcionais e de capacidade, sem indicação expressa de marca ou modelo, e estando vinculados à necessidade identificada no planejamento, não se configura a hipótese excepcional prevista no art. 41 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser preservadas as especificações estabelecidas no instrumento convocatório.

DOS PARÂMETROS DE DIMENSIONAMENTO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O subitem 7.1.1 do Termo de Referência fixa, como "capacidade mínima da unidade básica da solução", sete grandezas de desempenho e três parâmetros de arquitetura. Cotejadas com a documentação técnica publicamente divulgada pela fabricante F5, Inc. para a plataforma rSeries r5600, obtém-se o seguinte resultado:"

"Seis grandezas heterogêneas — throughput L7, throughput L4, compressão em hardware, conexões simultâneas, taxa de novas conexões e SYN cookies por segundo — coincidem exatamente, unidade por unidade, com a ficha técnica de um único modelo comercial. Não se trata de valores redondos de uso corrente no mercado (como 10, 20, 40 ou 100 Gbps), mas de grandezas irregulares e específicas: 95 Gbps, 35 Gbps, 75 milhões, 80 milhões."

"Não se afirma, com isso, que o modelo indicado seja o único do mercado apto ao objeto, nem se pretende excluí-lo do certame. Afirma-se que a especificação foi redigida a partir de um produto, e não a partir de uma necessidade — inversão metodológica que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União reprova de modo consolidado."

"A pergunta juridicamente decisiva, portanto, não é se determinado equipamento atende ao edital. É esta: quantos modelos, de quantos fabricantes distintos, atendem integralmente e de forma cumulativa ao conjunto de requisitos dos subitens 7.1 e 7.2.4? Se a resposta for "um", ou se o universo for extremamente reduzido, a especificação produziu, sem indicação nominal de marca, exatamente o efeito que o art. 41 da Lei nº 14.133/2021 só admite mediante justificativa formal e excepcional."

A alegação de que a coincidência entre determinados parâmetros técnicos e as características de determinado equipamento comercial demonstraria que o Termo de Referência foi elaborado a partir de produto específico não se sustenta.

A coincidência de valores de desempenho, isoladamente, não caracteriza indicação indireta de marca ou direcionamento, especialmente quando os requisitos foram estabelecidos na fase de planejamento e posteriormente reproduzidos no instrumento convocatório, sem alteração ou inclusão superveniente destinada a acomodar produto determinado.

Os parâmetros de throughput, conexões simultâneas, taxa de novas conexões, SYN cookies e demais grandezas técnicas constituem requisitos objetivos de capacidade, definidos segundo a necessidade operacional do órgão.

O fato de determinado fabricante possuir produto cujas características coincidem com esses parâmetros apenas demonstra que existe, no mercado, solução capaz de atender ao requisito; não comprova que os parâmetros tenham sido extraídos de seu catálogo nem que outros fabricantes estejam impedidos de ofertar soluções equivalentes.

A premissa de que a Administração deveria demonstrar previamente "quantos modelos, de quantos fabricantes distintos" atendem cumulativamente a todos os requisitos também não pode ser convertida em condição automática de validade do edital.

A Lei nº 14.133/2021 exige que as especificações sejam justificadas pela necessidade administrativa e não veda a adoção de requisitos técnicos elevados, específicos ou cumulativos quando pertinentes ao objeto.

O mercado é chamado justamente a apresentar soluções que atendam ao conjunto das necessidades estabelecidas, não cabendo a Secretaria reduzir suas exigências para acomodar produtos que não possuam determinada capacidade.

A referência a valores aparentemente específicos não os transforma em parâmetros de fabricante, sobretudo quando não há indicação de marca, modelo ou tecnologia proprietária e quando a especificação contempla conjunto amplo de características de desempenho e arquitetura.

Eventual restrição indevida somente poderia ser reconhecida mediante demonstração objetiva de

que requisitos sem pertinência com a necessidade pública foram artificialmente combinados para excluir soluções equivalentes, e não pela simples constatação de que um produto existente atende integralmente ao conjunto.

Assim, a conclusão da Impugnante decorre de uma inferência que não se sustenta tecnicamente, parte-se da existência de um equipamento que atende aos requisitos para concluir que os requisitos foram concebidos a partir desse equipamento. A relação causal não foi demonstrada.

Compete aos fornecedores avaliar suas respectivas tecnologias e demonstrar sua aderência ao conjunto de requisitos, inclusive mediante soluções distintas em arquitetura ou implementação. Não cabe, portanto, inverter a lógica da contratação para exigir que a Secretaria adapte suas necessidades às capacidades disponíveis em determinado portfólio comercial.

Ausente prova concreta de direcionamento ou de restrição artificial à competição, a mera coincidência apontada pela Impugnante não configura violação, devendo ser mantidas as especificações estabelecidas.

DA AUSÊNCIA DE PARÂMETROS DE DIMENSIONAMENTO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O TR afirma, em longa passagem retórica (item 3.9.5), ter realizado "levantamento de necessidades, dimensionamento técnico, análise de mercado, avaliação do histórico de contratações similares e projeção de demanda futura". Nenhum dado é apresentado: não há volume de tráfego medido, número de requisições por segundo, quantidade de aplicações publicadas, sessões concorrentes observadas ou séries históricas. As memórias de cálculo invocadas não foram publicadas (item III.2 supra).

"Quando o dimensionamento não é demonstrado e os números exigidos coincidem com a ficha técnica de um modelo comercial específico (item III.3.1 supra), a inferência razoável é a de que a capacidade foi derivada do produto escolhido, e não a necessidade derivada da realidade da Administração — inversão que viola o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e onera o erário em contratação estimada em quase R$ 34 milhões, dos quais R$ 2,95 milhões por unidade apenas de hardware."

A alegação de que o dimensionamento teria sido derivado de produto comercial específico não encontra respaldo nos elementos apresentados pela própria Impugnante. O planejamento da contratação contemplou levantamento de necessidades, dimensionamento técnico, análise de mercado, histórico de contratações e projeção de demanda, sendo fundamental destacar que os parâmetros técnicos definidos permaneceram inalterados desde a fase de planejamento até a publicação do instrumento convocatório.

Não houve, portanto, adequação posterior das especificações para acomodar determinado fabricante, modelo ou solução comercial. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, §1º, exige que o Estudo Técnico Preliminar evidencie o problema a ser resolvido e a melhor solução para atendê-lo, não estabelecendo que todo parâmetro técnico deva necessariamente ser convertido em séries históricas de métricas operacionais ou reproduzido integralmente no edital.

A forma pela qual a Administração mensurou internamente sua necessidade integra o processo de planejamento e deve ser analisada em seu conjunto, e não mediante a seleção isolada de determinados números técnicos.

Também não prospera a inferência de que a eventual coincidência entre os parâmetros estabelecidos e as características de determinado equipamento demonstraria que a necessidade foi construída a partir do produto.

A existência de uma solução comercial que atende aos requisitos não constitui prova da origem dos requisitos. Os parâmetros foram estabelecidos previamente, em função das necessidades do ambiente interno do órgão, e posteriormente mantidos no instrumento convocatório justamente para preservar a coerência entre planejamento e contratação.

Pretender que a Secretaria reduza tais parâmetros às capacidades mais comuns disponíveis no mercado equivaleria, na prática, a fazer com que a necessidade pública se subordine à oferta comercial existente, invertendo a lógica do planejamento.

Por fim, a referência ao valor estimado da contratação e ao preço individual dos equipamentos não altera essa conclusão. O valor econômico decorre da solução dimensionada para atender à necessidade administrativa, cabendo sua aferição mediante a pesquisa de preços e os elementos que instruem o processo, e não mediante presunção de direcionamento fundada exclusivamente na coincidência de especificações.

Não houve alteração oportunista das características técnicas, escolha prévia de fabricante ou redução da necessidade para acomodar produto específico, mas continuidade entre a necessidade identificada, o dimensionamento realizado e o objeto levado ao mercado.

Assim, ausente demonstração concreta de que os requisitos sejam artificialmente excessivos, desprovidos de pertinência ou deliberadamente construídos para restringir a competição, não se configura violação, devendo prevalecer a definição técnica realizada pela Secretaria, a quem compete estabelecer suas necessidades, cabendo ao mercado apresentar soluções capazes de atendê-las.

DAS ESPECIFICAÇÕES LEGADAS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"Primeira. Confirma que os requisitos não foram derivados de necessidade medida, mas mapeados a partir da base instalada — exatamente a inversão metodológica denunciada no item III.3.1 supra. Se os equipamentos hoje em operação são de determinado fabricante, e se as especificações foram "mapeadas com base" neles, então a plataforma incumbente converteu-se, por via oblíqua, em requisito de uma contratação de quase R$ 34 milhões."

"Segunda. A plataforma legada ingressou no patrimônio da SEDUC-RO por adesão a ata de registro de preços de terceiro (carona), modalidade em que a Secretaria não conduziu o procedimento competitivo nem definiu as especificações originais. Perpetuar agora, em contratação própria e de elevada materialidade, uma escolha tecnológica

que nunca foi submetida a disputa por esta Administração consolidaria dependência de fornecedor sem que jamais tenha havido, em momento algum da cadeia, competição efetiva sobre a arquitetura adotada."

"Terceira, e mais grave. O mesmo Termo de Referência afirma, no item 4.1.2, que os equipamentos atualmente em operação "não mais atendem às demandas tecnológicas atuais, colocando em risco a segurança e a eficiência da infraestrutura de TI da SEDUC". Ora: se a plataforma legada é tecnologicamente inadequada, ela não pode servir de referência para o dimensionamento da nova. As duas proposições — "o legado é insuficiente" (4.1.2) e "o novo foi mapeado com base no legado" (3.9.5) — não podem ser simultaneamente verdadeiras sem que a Administração explique qual critério técnico presidiu a seleção do que se aproveitou e do que se descartou."

"Registre-se que a legislação não veda considerar a infraestrutura existente. Ao contrário: o art. 41, II, da Lei nº 14.133/2021 admite a indicação de marca ou modelo por necessidade de manutenção da padronização ou de compatibilidade com plataformas e padrões já adotados, e o art. 43 disciplina o processo de padronização. Ocorre que ambos exigem procedimento formal — parecer técnico sobre o produto, demonstração das vantagens econômicas e técnicas, justificativa expressa nos autos e publicidade. Nada disso foi feito. A Administração colheu o efeito restritivo da padronização sem submeter-se ao seu ônus procedimental e sem assumir publicamente a escolha, o que é precisamente o oposto do que os dispositivos autorizam."

"Não custa notar, ainda, que o próprio Termo de Referência transcreve, no item 4.2.4, o art. 40, §3º, III, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o parcelamento não será adotado quando "o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo". O edital invoca o dispositivo para justificar o lote único, mas não declara ter havido padronização ou escolha de marca — nem, muito menos, demonstra a inexistência de fornecedor exclusivo. Colhe a consequência sem afirmar a premissa."

A argumentação da Impugnante parte de uma premissa equivocada ao equiparar mapeamento da infraestrutura existente à reprodução da solução legada. Considerar a base instalada no planejamento é medida tecnicamente necessária para compreender o ambiente que será substituído, suas capacidades, limitações, interfaces, volumes e requisitos de atualização, não significando que tais características tenham sido automaticamente convertidas em requisitos da nova solução.

Ao contrário, a própria afirmação do Termo de Referência de que a plataforma atual não atende às demandas tecnológicas atuais demonstra que a contratação tem natureza de modernização e substituição, e não de mera continuidade tecnológica. O conhecimento do legado permite justamente identificar aquilo que deve ser superado, preservado por compatibilidade, redimensionado ou substituído, sendo absolutamente possível utilizar a infraestrutura existente como referência de diagnóstico sem adotá-la como modelo obrigatório da nova arquitetura.

Não há, portanto, qualquer contradição lógica entre reconhecer a insuficiência da plataforma atual e utilizá-la como uma das fontes de informação para dimensionar a solução futura.

Igualmente improcede a tentativa de atribuir à forma pela qual a solução legada foi originalmente adquirida — inclusive mediante adesão a ata de registro de preços — efeitos jurídicos sobre a contratação atual. A origem da aquisição pretérita não vincula a Secretaria à manutenção da mesma tecnologia em uma contratação futura, tampouco transforma automaticamente as características da

infraestrutura existente em escolha de marca ou processo de padronização.

A nova contratação possui objeto, planejamento, requisitos e justificativas próprios, devendo sua legalidade ser examinada à luz de sua própria fase preparatória. Os arts. 41 e 43 da Lei nº 14.133/2021 disciplinam hipóteses específicas de indicação de marca/modelo e padronização, mas não estabelecem que toda contratação que considere uma infraestrutura anteriormente existente esteja submetida a esse procedimento.

No presente caso, não se está utilizando a padronização como mecanismo para perpetuar fornecedor incumbente, mas buscando definir uma arquitetura de segurança compatível com o ambiente institucional e orientada à sua modernização, sem que a contratação esteja juridicamente condicionada à reprodução da solução anteriormente adquirida.

Por fim, a invocação do art. 40, §3º, III, da Lei nº 14.133/2021 não produz o efeito pretendido pela Impugnante. O dispositivo estabelece hipótese em que o parcelamento pode não ser adotado, mas sua mera reprodução no Termo de Referência não significa que a Secretaria tenha declarado ter realizado processo formal de padronização ou escolha de marca.

Não se pode extrair da simples utilização da infraestrutura legada como fonte de informações uma presunção de padronização, exclusividade ou direcionamento. Ausente demonstração concreta de que a nova especificação reproduza fornecedor determinado ou que a contratação tenha sido estruturada para preservar artificialmente a solução incumbente, as alegações da Impugnante constituem inferências que não demonstram vício no planejamento.

A Secretaria está substituindo uma plataforma reconhecidamente insuficiente, utilizando o conhecimento do ambiente existente para dimensionar uma solução nova e tecnologicamente adequada; isso é planejamento de modernização, não perpetuação de fornecedor.

DA VEDAÇÃO DE ARQUITETURAS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O mercado de proteção de aplicações web oferece hoje, de forma madura e amplamente adotada no setor público brasileiro, arquiteturas diversas aptas a produzir o mesmo resultado: appliances virtualizados, soluções software-defined executadas em hardware de prateleira, WAF como serviço, plataformas híbridas e arquiteturas distribuídas. A escolha entre elas é legítima — desde que motivada. O que a Lei nº 14.133/2021 não admite, em seu art. 40, §1º, I, é a especificação por meio quando o interesse público se satisfaz com a especificação por resultado.”

“Primeira contradição. O item 11.14.2 do próprio Termo de Referência, ao disciplinar a qualificação técnicooperacional, admite expressamente atestados relativos a solução de WAF "independentemente de sua modalidade, arquitetura ou formato de comercialização (hardware, software ou SaaS)". Ou seja: a Administração reconhece, para efeito de aferir aptidão, que hardware, software e SaaS são arquiteturas equivalentes na entrega do mesmo resultado — e nega essa mesma equivalência quando define o objeto. A licitante pode comprovar capacidade com um WAF em nuvem, mas não pode ofertá-lo.”

“Segunda contradição. O item 6 do próprio objeto — a Solução de Segurança Avançada, que responde por 35% do valor estimado — é, por expressa definição do subitem 7.2.4 (item 154), serviço prestado "sem a necessidade de instalação de equipamentos ou softwares nas dependências da CONTRATANTE", com proteção contra OWASP Top 10, mitigação de DDoS em camada 7, bot defense e WAF em nuvem. O edital, portanto, afirma e nega simultaneamente a adequação da arquitetura em nuvem para proteger as mesmas aplicações da SEDUC-RO: adequada no item 6, inadmissível nos itens 1 e 2.”

“A exigência do item 7.1.1.11 ("mesmo fabricante, modelo, versão e licenciamento") é, em si, defensável enquanto condição de formação de um par em cluster. Não se sustenta, contudo, quando projetada sobre a totalidade das quatro unidades, distribuídas em dois clusters independentes (Datacenter A e Datacenter B/DR), pois nada impede tecnicamente que cada sítio opere com plataforma distinta desde que assegurada a interoperabilidade dos serviços publicados. Lida em conjunto com a vedação de arquitetura, a cláusula deixa de cumprir função técnica e passa a cumprir função de agregação de mercado.”

A argumentação da Impugnante parte de uma premissa equivocada ao confundir equivalência de capacidade técnica para fins de comprovação de experiência com equivalência das arquiteturas admitidas para composição do objeto.

O fato de o item 11.14.2 admitir atestados referentes a soluções WAF independentemente de modalidade, arquitetura ou formato de comercialização demonstra justamente a preocupação da Administração em não restringir indevidamente a qualificação técnico-operacional dos licitantes; não significa, contudo, que todas essas modalidades devam ser admitidas como arquitetura da

solução a ser contratada.

São planos distintos, pois a qualificação verifica se a empresa possui experiência compatível com o objeto, enquanto a especificação define qual arquitetura atende à necessidade concreta da Administração. Não há, portanto, qualquer contradição entre admitir experiência prévia em WAF SaaS, software ou hardware e, simultaneamente, estabelecer que a solução objeto da contratação deverá observar determinada arquitetura.

Da mesma forma, a existência de uma camada específica no Item 6 não torna tecnicamente equivalentes todas as modalidades de WAF para os demais componentes da contratação. A arquitetura foi deliberadamente concebida de forma híbrida, na qual os equipamentos e os serviços desempenham funções complementares e atendem a diferentes necessidades de proteção, exposição e processamento.

O fato de a Secretaria utilizar proteção em nuvem para determinado conjunto de funcionalidades não implica que a mesma arquitetura seja adequada ou desejável para substituir os componentes físicos responsáveis pelas demais funções da solução.

Ao contrário, a coexistência das duas modalidades demonstra que a Secretaria avaliou diferentes modelos tecnológicos e definiu uma composição que melhor corresponde à sua realidade operacional. Não cabe, portanto, utilizar a existência do Item 6 para compelir a Secretaria a adotar arquitetura específica também nos demais itens, pois isso representaria substituir a arquitetura tecnicamente planejada por uma interpretação unilateral da Impugnante acerca do que seria uma solução “equivalente”.

Por fim, a exigência de mesmo fabricante, modelo, versão e licenciamento para os equipamentos que compõem cada conjunto não configura agregação artificial de mercado, mas mecanismo de preservação da uniformidade e previsibilidade operacional da infraestrutura, especialmente quando os equipamentos integram clusters destinados a assegurar continuidade, redundância e recuperação.

A separação física entre datacenters não elimina a necessidade de compatibilidade e uniformidade dos componentes que integram a arquitetura definida, tampouco obriga a Secretaria a aceitar plataformas distintas em cada local apenas porque tal possibilidade seria tecnicamente concebível.

A possibilidade técnica abstrata de utilizar arquiteturas diferentes não impõe à Secretaria o dever de adotá-las. Os requisitos foram definidos no planejamento e preservados no edital, em função da necessidade institucional identificada, inexistindo demonstração concreta de que sejam arbitrários, inexequíveis ou desprovidos de pertinência técnica.

Assim, não se verifica qualquer contradição interna ou fundamento capaz de afastar a arquitetura estabelecida, devendo ser mantida a configuração prevista no instrumento convocatório, cabendo ao mercado adequar suas soluções aos requisitos objetivos definidos.

DAS CLÁUSULAS DE EXCLUSÃO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“No mesmo sentido, os itens 55, 112 e 113 vedam soluções que classifiquem usuários "apenas a partir do IP de origem" e que "utilizam códigos JavaScript de fácil leitura e engenharia reversa" — critério, este último, inteiramente subjetivo e não aferível objetivamente, em violação ao art. 5º (julgamento objetivo) e ao art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.”

“Desafio JavaScript e CAPTCHA adaptativo são mecanismos legítimos e amplamente adotados por plataformas líderes de mitigação de bots. Vedá-los não protege a Administração: elimina concorrentes. O que interessa ao interesse público é a eficácia da mitigação — mensurável por taxa de detecção, falso-positivo e latência —, não o método interno pelo qual o fornecedor a obtém. Especificar por meio em vez de por resultado é, precisamente, a técnica clássica de direcionamento.”

A alegação de subjetividade não procede, pois os requisitos questionados não estabelecem uma avaliação abstrata da “qualidade” do código ou da solução, mas vedações técnicas objetivamente delimitadas quanto aos mecanismos empregados para identificação e mitigação de ameaças.

A proibição de classificação de usuários exclusivamente pelo IP de origem impede que um único indicador seja utilizado como critério isolado de decisão, enquanto a exigência relativa ao código JavaScript busca assegurar que os mecanismos de instrumentação empregados pela solução não sejam trivialmente expostos à engenharia reversa.

Trata-se de requisitos técnicos verificáveis mediante documentação, demonstração, análise do funcionamento da solução e demais mecanismos de comprovação previstos no certame.

O fato de determinado fornecedor empregar técnicas distintas ou considerar subjetivo o grau de proteção de seu código não transforma o requisito em inexequível ou incompatível com o

julgamento objetivo, sobretudo porque a Secretaria pode estabelecer requisitos mínimos de segurança relacionados à resistência dos mecanismos empregados.

Também não procede a afirmação de que a vedação a desafios JavaScript ou CAPTCHA eliminaria a concorrência ou substituiria indevidamente uma especificação por resultado. Conforme já estabelecido no próprio Termo de Referência, não se pretende impedir a utilização de JavaScript como instrumento de coleta de telemetria ou instrumentação, mas evitar que desafios impostos ao navegador ou interação do usuário constituam mecanismo principal ou indispensável para a detecção e mitigação.

A Secretaria possui legítimo interesse em exigir proteção transparente, que reduza fricção para usuários legítimos e não dependa de mecanismos que possam degradar acessibilidade, experiência de uso ou funcionamento automatizado das aplicações. O fato de tais mecanismos serem utilizados comercialmente por determinados fornecedores não lhes confere caráter obrigatório para a Administração.

Por fim, a invocação genérica de métricas como taxa de detecção, falsos positivos e latência não invalida os requisitos estabelecidos, pois tais métricas não substituem necessariamente os requisitos mínimos de arquitetura e segurança que a Secretaria entende como necessários.

A Impugnante confunde a preferência por sua metodologia tecnológica com a demonstração de que a exigência seria ilegal; não demonstrando prejuízo concreto à competição ou impossibilidade de atendimento por soluções tecnicamente distintas, não há fundamento para alteração do edital.

DA AGREGAÇÃO ARTIFICIAL

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O item 6 representa, conforme o próprio TR (11.20), 35% do valor estimado. Não há nenhuma dependência técnica que o vincule aos appliances: o próprio TR o descreve como camada "complementar" (4.1.6 e 4.1.12), prestada em nuvem, com console própria e gestão autônoma.”

“A justificativa de não parcelamento (itens 4.2 a 4.7 do TR) é genérica e autocontraditória. Diz-se que a divisão "prejudicaria o conjunto" e que há "perda de economia de escala" — sem qualquer demonstração numérica, exigência que a Súmula nº 247 do TCU, transcrita pelo próprio edital no item 4.2.1, torna incontornável para objetos divisíveis. E o item 4.2.6 confessa: "Embora a solução seja, em tese, divisível, há interesse técnico na manutenção da unicidade." Interesse técnico não declarado e não demonstrado não supre o ônus argumentativo do art. 40, §3º, da Lei nº 14.133/2021.”

“O efeito concreto do lote único é excluir do certame: (i) integradores capazes de fornecer o WAF on-premise mas não a plataforma de nuvem do mesmo fabricante; (ii) provedores de segurança em nuvem — segmento no qual há vários competidores maduros no Brasil — impossibilitados de disputar os R$ 12,7 milhões do item 6 isoladamente. A agregação, aqui, não gera economia de escala: gera reserva de mercado.”

A alegação de que o Item 6, por possuir console própria e funcionamento em nuvem, seria necessariamente autônomo e, portanto, passível de contratação isolada, confunde autonomia operacional de um componente com independência funcional do objeto contratado.

A solução foi concebida como arquitetura integrada de proteção de aplicações, na qual os componentes desempenham funções complementares dentro de uma estratégia única de segurança, governança e continuidade.

A circunstância de determinado módulo possuir operação autônoma não significa que sua contratação isolada produza o mesmo resultado sistêmico pretendido pela Secretaria. A unicidade decorre da necessidade de assegurar compatibilidade, integração, padronização de políticas, gestão coordenada, correlação de eventos, suporte e responsabilização centralizada, reduzindo interfaces e riscos operacionais entre diferentes fornecedores. Portanto, a ausência de dependência técnica absoluta não equivale à ausência de dependência funcional e de gestão.

Também não procede a afirmação de que a justificativa de não parcelamento seria juridicamente insuficiente pelo simples fato de não apresentar uma demonstração matemática específica de economia. O parcelamento previsto na Lei nº 14.133/2021 deve ser avaliado à luz da viabilidade técnica e econômica e da vantajosidade da contratação, não constituindo obrigação automática sempre que seja possível imaginar a divisão física do objeto.

A própria Súmula nº 247 do TCU ressalva a necessidade de preservar a integração quando o parcelamento comprometer o conjunto ou resultar em prejuízo para a Administração. No caso, o Termo de Referência identifica precisamente o fundamento técnico para a manutenção da unidade; trata-se de componentes concebidos para operar dentro de uma arquitetura integrada, com governança e políticas de segurança coordenadas.

A eventual economia decorrente de uma contratação fragmentada não pode ser analisada

exclusivamente pelo preço individual de cada item, devendo considerar custos de integração, múltiplos contratos, interfaces de suporte, administração de plataformas distintas, interoperabilidade, gestão de incidentes e responsabilização por falhas.

Por fim, a afirmação de que o lote único produziria “reserva de mercado” constitui conclusão não demonstrada pela Impugnante. O fato de determinados fornecedores atuarem exclusivamente em WAF on-premises ou exclusivamente em serviços de segurança em nuvem não impõe a Secretaria o dever de fragmentar o objeto para acomodar os respectivos modelos comerciais.

A competitividade deve ser analisada em relação ao objeto efetivamente definido e às soluções capazes de atender integralmente às necessidades administrativas, e não mediante a decomposição artificial do objeto para ampliar o número potencial de fornecedores.

A possibilidade abstrata de contratação separada não significa que essa alternativa seja equivalente técnica, operacional ou economicamente à contratação integrada. Ausente demonstração concreta de que a divisão preservaria os mesmos níveis de segurança, governança, integração e eficiência, a opção administrativa pelo lote único permanece tecnicamente justificável e juridicamente admissível, não havendo fundamento para alteração do modelo de contratação.

DA PROVA DE CONCEITO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“• Contradiz o preâmbulo do edital, que responde expressamente "não" ao quesito "EXIGE AMOSTRA/DEMONSTRAÇÃO?". Há antinomia frontal entre o Instrumento Convocatório e seu Anexo I.”

“• Contradiz a si mesma: é "obrigatória" e, na frase seguinte, é exigida "somente nos casos" em que a Administração entender insuficiente a proposta.”

“• Não estabelece um único critério objetivo: não há roteiro de testes, métricas de aprovação, ambiente de execução, prazo, forma de convocação, direito a diligência ou possibilidade de saneamento — contrariando o art. 17, §3º, e o art. 41 da Lei nº 14.133/2021, bem como o dever de julgamento objetivo do art. 5º.”

“• Remete a documento não publicado (Despacho Id. 0064901234), como exposto no item III.2 supra.”

“• Confunde institutos: "estrutura, aparelhamento e pessoal técnico" é vistoria de instalações do licitante (art. 67, II), não prova de conceito de produto. O texto fusiona os dois, deixando o licitante sem saber o que será avaliado.”

“Uma PoC discricionária, sem roteiro publicado, aplicada apenas ao licitante mais bem classificado e cujo parecer é emitido pela mesma unidade que redigiu as especificações proprietárias apontadas no item III.3, constitui instrumento hábil a desclassificar seletivamente o proponente de solução concorrente. É, no conjunto dos indícios, o mecanismo de fechamento do direcionamento.”

A insurgência da Impugnante não procede, pois a disciplina estabelecida no instrumento convocatório não institui uma nova obrigação posteriormente ao certame, tampouco confere a Secretaria liberdade para alterar os critérios de julgamento após a apresentação das propostas. Ao contrário, o próprio edital prevê expressamente, no item 12.7, a possibilidade de exigência de amostra quando estabelecida no Termo de Referência, enquanto o item 11.14.10 disciplina de forma específica o Exame de Conformidade/Prova de Conceito, estabelecendo sua natureza, finalidade, responsável pela avaliação e hipótese concreta de solicitação.

Trata-se, portanto, de mecanismo de verificação previamente incorporado ao instrumento convocatório, destinado exclusivamente a corroborar o atendimento das especificações técnicas quando a documentação apresentada pelo licitante não for suficiente para essa finalidade.

A previsão encontra amparo direto no art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, desde que previsto no edital, a Administração poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta mediante exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, justamente para comprovar sua aderência às especificações definidas no Termo de Referência.

A legislação não impõe que a Secretaria realize necessariamente a prova em todos os certames, tampouco exige que sua aplicação seja incondicionada; reconhece-a como instrumento de aferição da conformidade da solução. No presente caso, o órgão exerceu essa prerrogativa de forma compatível com sua necessidade específica, condicionando a efetiva solicitação da prova à insuficiência dos elementos apresentados para comprovação das especificações. Trata-se, portanto, de uma decisão administrativa específica quanto ao meio de verificação da conformidade da solução, e não de uma exigência criada após a disputa.

Não há, consequentemente, a alegada incompatibilidade capaz de comprometer a isonomia ou o julgamento objetivo. A expressão constante do quadro-resumo deve ser compreendida em conjunto com as disposições específicas do Termo de Referência: não se está afirmando que a prova será obrigatoriamente realizada em qualquer circunstância, mas que, uma vez demandada nas condições expressamente previstas, sua realização será obrigatória para o licitante provisoriamente vencedor.

A própria cláusula 11.14.10 delimita a hipótese de acionamento e vincula o exame à verificação das especificações técnicas, impedindo que a Secretaria utilize a prova para introduzir requisitos novos, modificar critérios de julgamento ou alterar a proposta apresentada. Assim, não há obrigação de correção substancial do edital: eventual diferença terminológica entre “amostra”, “demonstração” e “Exame de Conformidade/Prova de Conceito” não descaracteriza o regime jurídico estabelecido, pois a disciplina específica do TR prevalece na definição da forma de aferição da conformidade.

Por fim, não procede a tentativa de caracterizar a previsão como fator de incerteza econômica ou elemento capaz de comprometer a formulação das propostas. O licitante conhece previamente que poderá ser submetido à verificação técnica caso os elementos documentais apresentados não sejam suficientes e conhece, igualmente, que essa verificação será realizada sobre as especificações já estabelecidas no Termo de Referência.

DAS CONTRADIÇÕES RESIDUAIS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O objeto compreende 4 appliances em 2 datacenters. Não há "plataforma de observabilidade" no objeto, nem 500 elementos de rede. Trecho manifestamente importado de contratação diversa (monitoramento/NMS).”

“A solução é instalada em dois datacenters em Porto Velho. Não há instalação em zona rural. Resíduo de edital de rede capilarizada.”

“Contradiz o item 7.12.3, cujo título anuncia "a justificativa acerca da não participação de empresas enquadradas nas modalidades de Consórcio e Cooperativa". O edital, simultaneamente, admite e veda cooperativas.”

“Contradiz frontalmente os itens 11.18 e 11.21, que justificam as exigências de qualificação invocando "a complexidade e criticidade da solução" e a necessidade de "conhecimento técnico especializado". O objeto não pode ser simples para vedar consórcio e complexo para restringir habilitação.

“A Tabela A-2 (item 3.9.4), no mesmo TR, indica "Contrato N° 298/PGE-2020" para o mesmo processo e objeto.”

“Contradiz o item 212 do mesmo subitem, que dimensiona cada unidade em "no mínimo 1 (uma) aplicação", entendida como "um FQDN ou domínio" (item 215). 20 ou 1?”

“Critério de sustentabilidade de contratação de frota/veículos, sem qualquer pertinência com appliances de segurança.”

“Estas passagens, somadas à reprodução de nomenclatura de catálogo demonstrada no item III.3 e à correspondência paramétrica demonstrada no item III.3.1, sustentam a fundada suspeita de que as especificações técnicas foram fornecidas por agente de mercado interessado e incorporadas ao TR sem crivo técnico independente da Administração — hipótese que o art. 9º, §1º, da Lei nº 14.133/2021 veda de modo peremptório e que os arts. 337-F e seguintes do Código Penal tipificam.”

A alegação relativa à existência das referências não conduz à nulidade do certame. Ainda que se reconheça a existência de trechos textuais aparentemente remanescentes de outros instrumentos, trata-se, em princípio, de inconsistências formais ou materiais passíveis de saneamento, desde que não alterem o objeto, os requisitos efetivamente exigidos ou a formulação das propostas.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o saneamento e o controle preventivo das contratações, e a nulidade não decorre automaticamente da presença de toda e qualquer impropriedade documental; é indispensável demonstrar prejuízo concreto ao certame ou comprometimento de sua finalidade. Assim, eventual correção desses trechos pode ser promovida administrativamente, sem que isso implique reconhecimento de vício capaz de invalidar a contratação.

Quanto à suposta contradição envolvendo consórcios e cooperativas, a existência de redações aparentemente conflitantes deve ser interpretada sistematicamente com o conjunto do instrumento convocatório, identificando-se qual regra efetivamente disciplina a participação.

Eventual erro de redação ou referência cruzada não demonstra, por si só, restrição ilegal à competitividade, especialmente quando não há demonstração de que tenha produzido impedimento

concreto à participação.

O mesmo raciocínio se aplica à alegada contradição entre a complexidade técnica do objeto e os requisitos de qualificação; reconhecer a necessidade de conhecimento especializado para execução não implica afirmar que o objeto seja indivisível ou que determinadas formas de participação sejam necessariamente obrigatórias. São questões jurídicas distintas — complexidade da execução, qualificação técnica e forma de organização empresarial — que não podem ser artificialmente transformadas em contradição lógica.

A referência ao Contrato nº 298/PGE-2020, a eventual inconsistência entre os quantitativos de aplicações/FQDNs e a menção a critério de sustentabilidade relacionado a veículos igualmente não caracterizam, isoladamente, vício invalidante.

São referências que, caso não guardem pertinência com o objeto, podem ser suprimidas ou corrigidas sem alterar a essência da contratação, seus quantitativos, requisitos técnicos ou condições de disputa.

Por fim, é juridicamente inadequado transformar a reunião de inconsistências textuais em presunção de que as especificações foram fornecidas por agente de mercado ou de que houve prática dos ilícitos penais mencionados.

O art. 9º da Lei nº 14.133/2021 efetivamente veda condutas que comprometam a competitividade, mas a incidência dessa vedação pressupõe elementos concretos que demonstrem a conduta e seu nexo com a contratação; não se presume a partir da existência de termos aparentemente reaproveitados ou de coincidências técnicas.

Do mesmo modo, a referência a tipos penais exige demonstração dos respectivos elementos objetivos e subjetivos, não podendo uma impugnação converter suspeitas ou inconsistências editoriais em imputação de ilícito.

O que não se admite é concluir automaticamente pela anulação do certame sem demonstração de prejuízo concreto, comprometimento da competitividade ou alteração substancial do objeto.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, inclusive, um sistema de gestão de riscos e controle preventivo, orientado à segurança jurídica e ao resultado mais vantajoso, reforçando que a resposta adequada a uma inconsistência identificada deve ser proporcional à sua efetiva repercussão sobre a contratação.

DOS PRAZOS INCOMPATÍVEIS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O item 8.1 do TR fixa: início da execução em 5 dias da ordem de serviço e conclusão do serviço em 30 (trinta) dias; para licenças, 15 dias. O edital não fixa prazo autônomo de entrega dos appliances.”

“Appliances da classe descrita no item 7.1.1 (60 Gbps em camada 7, 8 interfaces de 25G com transceivers, fontes redundantes) são equipamentos importados, produzidos sob encomenda, cujo prazo típico de fabricação, importação, desembaraço aduaneiro e entrega no Norte do país supera com folga os 30 dias fixados — usualmente situando-se entre 60 e 120 dias.”

“Prazo dessa ordem só é cumprível por quem já dispuser do equipamento em estoque nacional previamente alocado para esta contratação. Fixar prazo inexequível para o mercado e exequível para um único participante é forma indireta, mas eficaz, de restrição à competitividade, além de expor a Administração a inadimplemento programado e à aplicação de sanções sobre quem, de boa-fé, aceitou condição impossível.”

A alegação de inexequibilidade do prazo não se sustenta pela mera apresentação de uma estimativa de mercado unilateralmente formulada pela Impugnante. O item 8.1 estabelece os marcos temporais da execução contratual, devendo sua interpretação observar a natureza de cada obrigação e o fluxo definido no próprio Termo de Referência, não sendo juridicamente possível presumir que o prazo seja inexequível apenas porque determinados fabricantes ou canais de fornecimento praticariam prazos superiores.

Compete ao licitante, antes de formular sua proposta, avaliar sua cadeia de suprimentos, disponibilidade, logística, fabricação, importação e demais condições necessárias ao cumprimento do contrato, assumindo os riscos ordinários inerentes à atividade empresarial.

A alegação de que determinados equipamentos “usualmente” demandariam 60 a 120 dias não demonstra que a contratação em concreto seja impossível no prazo estabelecido, tampouco comprova que somente um fornecedor teria condições de atendimento. Não se pode converter uma expectativa logística apresentada pela própria Impugnante em presunção de direcionamento ou inexequibilidade do edital.

Eventual falta de clareza quanto à forma de contagem ou à incidência dos prazos pode ser objeto de

esclarecimento ou ajuste redacional, se necessário, sem que isso implique nulidade do procedimento.

A Lei nº 14.133/2021 orienta a Administração pela busca da proposta mais vantajosa, pela competitividade e pelo saneamento de impropriedades, não autorizando que qualquer imperfeição formal seja automaticamente convertida em causa de invalidação do certame.

Se o edital contém prazo que deve ser observado pelo contratado, cabe aos interessados dimensionar previamente sua capacidade de atendimento e formular propostas compatíveis com essa obrigação; eventual impossibilidade concreta de execução deverá ser demonstrada por elementos objetivos, e não por conjecturas sobre cadeia de importação.

Não demonstrada incompatibilidade objetiva entre o prazo estabelecido e a possibilidade de fornecimento da solução pelo mercado, nem prejuízo concreto à competição, inexiste fundamento para anulação do certame, podendo a Administração, se entender conveniente, prestar esclarecimento acerca da interpretação do item 8.1, preservando-se integralmente a contratação.

DA VEDAÇÃO DA SUBCONTRATAÇÃO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O item 6.2.1 veda, sem ressalva, a subcontratação. Contudo, o item 6 do objeto é, por definição contratual, serviço executado em infraestrutura de terceiro — o fabricante da plataforma de nuvem —, "em ponto(s) de presença em território nacional" (7.2.4, item 155), com console, SDK, API e mitigação de DDoS operados pelo próprio fabricante."

"Da mesma forma, o item 7.5.6.2 exige alocação presencial de "profissional certificado pelo fabricante" e o item 5 do objeto é "Treinamento do fabricante da solução" (Tabela A-1) — serviços que, para qualquer licitante que não seja o próprio fabricante, são necessariamente prestados por terceiro."

"A cláusula, tal como redigida, ou é inexequível para todos, ou só é exequível para quem tenha vínculo direto com o fabricante. Em qualquer hipótese, o edital precisa esclarecer o regime, sob pena de gerar desclassificações arbitrárias na fase de aceitação e de inviabilizar a execução contratual."

A argumentação da Impugnante parte de uma premissa equivocada ao equiparar a utilização de infraestrutura tecnológica de terceiro à subcontratação de parcela do objeto contratual.

No modelo e nuvem, a infraestrutura física e tecnológica do fabricante integra a própria arquitetura do serviço que o contratado se obriga a disponibilizar, não havendo, por esse simples fato, transferência da execução contratual a terceiro em nome da Administração Pública.

O contratado permanece integralmente responsável pela entrega da solução, pelos níveis de serviço, pela integração, pelo suporte e pelas demais obrigações pactuadas. O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 permite que o edital vede, restrinja ou estabeleça condições para subcontratação, de modo que a opção adotada no instrumento convocatório encontra respaldo legal expresso.

O mesmo raciocínio se aplica ao profissional certificado pelo fabricante e ao treinamento relativo à tecnologia contratada. A exigência de certificação ou de conhecimento especializado não significa, automaticamente, que o serviço esteja sendo subcontratado; trata-se de requisito de capacidade técnica e de execução da obrigação assumida pela própria contratada.

A contratada poderá estruturar sua relação comercial, técnica ou de representação com o fabricante nos termos permitidos pelo mercado, mas isso não altera a relação jurídica perante a Secretaria nem transfere a responsabilidade contratual. A vedação de subcontratação visa impedir a transferência da execução do objeto a terceiro sem autorização, e não impedir que a contratada utilize tecnologias, infraestrutura, licenças, suporte de fabricante ou recursos próprios da cadeia de fornecimento necessários à entrega da solução.

Portanto, não existe a alegada inexequibilidade ou reserva de mercado. O edital estabelece uma regra juridicamente possível e objetivamente aplicável, permanecendo íntegra a responsabilidade da futura contratada pela execução integral do objeto.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise dos argumentos apresentados e considerando os fundamentos técnicos e jurídicos que embasam o instrumento convocatório, conclui-se pelo **não acolhimento da impugnação apresentada**, uma vez que não foram identificados elementos capazes de demonstrar irregularidade, ilegalidade ou prejuízo à competitividade do certame.

Assim, **INDEFERE-SE** a solicitação de impugnação, mantendo-se integralmente os termos e condições estabelecidos no instrumento convocatório, por permanecerem adequados aos princípios e às disposições legais aplicáveis à contratação.

Dê-se ciência ao interessado e prossiga-se com o regular andamento do certame, nos termos previstos no instrumento convocatório.

Atenciosamente,

2.4 SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA M/ REPOSTA SEDUC-COTIC ID. (76731822 e 76767978)

14. DOS PEDIDOS
Diante do exposto, requer-se o acolhimento da impugnação, com as seguintes providências.

a)
Que sejam intimadas, antes de decidida esta impugnação, a Superintendência Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado de Rondônia e a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, para manifestação expressa nos autos, juntando-se ambas as manifestações, com divulgação no sítio oficial do certame e ciência à impugnante antes da decisão. À SETIC/RO, para que informe se existe processo de padronização instaurado nos termos do art. 43 da Lei 14.133/21, com a divulgação da síntese da justificativa e da descrição do padrão exigida pelo inciso III do mesmo artigo; se os parâmetros do item 7.1.1 (Anexo 1) aderem aos padrões tecnológicos estaduais e à Portaria SETIC/RO n.º 97/2021; e se o instrumento republicado atendeu às observações da Análise n.º 42/2026/SETIC-ASSET (SEI 71713025). À PGE/RO, para o controle prévio de legalidade do edital e da minuta contratual à luz dos vícios apontados, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, e para que informe se foi atendido o que consignou o Parecer n.º 661/2026/PGE-SEDUC (SEI 73333590) quanto à origem do Item 6.

b)
Quanto à estimativa de valor, que seja sanada a incompatibilidade entre a Tabela A-1 do item 3.9.3 (Anexo 1) e o Quadro Comparativo de Preços (Anexo 3), com republicação do quadro de estimativas, indicação de qual conjunto de valores unitários vincula a formulação das propostas, fixação expressa do critério de aceitabilidade de preços unitários máximos exigido pelo art. 82, § 1.º, da Lei 14.133/21, e divulgação dos valores unitários e totais dos seis itens; que o Quadro Comparativo seja reeditado com número SEI, data, assinatura e identificação do responsável, indicando os valores eventualmente excluídos na forma de sua legenda; que seja motivada a adoção do preço médio em lugar do mínimo; que seja demonstrada a compatibilidade dos valores dos Itens 1 e 2 com as referências públicas do capítulo 1, em especial com o Pregão Eletrônico n.º 101/2026 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (Anexo 13); que seja demonstrada a suficiência de três cotações de revendedoras para o Item 6, correspondente a 37,5% do valor global, com a justificativa da escolha desses fornecedores e a comprovação de que as cotações não têm mais de seis meses de antecedência da divulgação do edital, na forma do art. 23, § 1.º, IV, da Lei 14.133/21; e que a Tabela A-1 passe a consignar o valor unitário do Item 6, hoje grafado como "R$ X.XXX,XX" embora publicado no Quadro Comparativo (Anexo 3) e no Portal Nacional de Contratações Públicas.

c)
Que a decisão enfrente, de forma expressa e individualizada, além das razões ora deduzidas, as objeções remanescentes das cinco impugnações apresentadas no Pregão Eletrônico n.º 90102/2026, cuja apreciação a própria Administração declarou intempestiva no Aviso 768 (SEI 76288961, Anexo 8), e que sejam sanados o erro material daquele aviso quanto à numeração do certame anulado e a Minuta de Ata de Registro de Preços (Anexo 4), que declara origem no certame anulado.

d)
Quanto à habilitação, a retificação do Instrumento Convocatório para incorporar expressamente o item 11.14 (Anexo 1) e seus subitens, ou a declaração formal de que os atestados nele previstos não serão exigidos.

e)
Quanto ao prazo de entrega, a fixação expressa do prazo de entrega dos equipamentos, com definição do termo inicial, e a correspondente adequação dos itens 8.4, 8.5 e 8.6 do Termo de Referência (Anexo 1) e da Cláusula Terceira da minuta contratual (Anexo 5).

f)

Quanto ao parcelamento, a divisão do objeto em dois lotes autônomos, Lote 1 com os Itens 1 a 5 e Lote 2 com o Item 6, ou, subsidiariamente, a demonstração da inviabilidade de adjudicação por item e da vantagem técnica e econômica do agrupamento quanto ao Item 6, na forma do art. 82, § 1.º, da Lei 14.133/21; o reexame conjunto, e não isolado, das vedações à participação de consórcios do item
7.12.2 e à subcontratação do item 6.2.1 (Anexo 1); e o saneamento da contradição entre esta última e o comando de priorização de tecnologias de origem local do item 6.1.3.

g)

Quanto à Prova de Conceito, a uniformização das disposições conflitantes e, mantida a exigência, sua realocação expressa para a fase de julgamento e em relação ao licitante provisoriamente vencedor, nos termos do art. 17, § 3.º, e do parágrafo único do art. 41 da Lei 14.133/21, com publicação prévia do roteiro de testes, dos critérios de aprovação e reprovação, do prazo, do local e do custeio, e juntada do Despacho SEDUC/COTIC SEI 0064901234.

h)

Quanto à publicidade, a divulgação, no sítio oficial do certame e no Portal Nacional de Contratações Públicas, do Estudo Técnico Preliminar 47 (SEI 70175357) e de seus anexos, da Análise n.º 42/2026/SETIC-ASSET (SEI 71713025), do Parecer n.º 661/2026/PGE-SEDUC (SEI 73333590) e das memórias de cálculo referidas no item 3.9.3 (SEI 67571362 e SEI 0062762071), a complementação do levantamento de mercado previsto no art. 18, § 1.º, V, da Lei 14.133/21, e a identificação dos fabricantes, modelos e licenças efetivamente considerados no levantamento de mercado do item 4.9, com demonstração de quantos atendem cumulativamente ao item 7.1.1.

i)

Quanto ao Item 4, o esclarecimento de seu escopo em face da garantia e do suporte de 60 meses já compreendidos nos Itens 1 e 2 e no requisito n.º 14 do item 7.1.1 (Anexo 1), com supressão do item ou delimitação precisa do serviço adicional remunerado e do seu valor unitário.

j)

Quanto aos parâmetros do item 7.1.1 (Anexo 1), a demonstração nos autos da memória de cálculo de cada um, em especial do quantitativo de 8 tenants; a supressão ou flexibilização dos que não tenham respaldo em necessidade demonstrada; a inclusão de cláusula expressa de aceitação de soluções tecnicamente equivalentes, ainda que de arquitetura, metodologia de aferição ou nomenclatura diversas, vedada a recusa fundada exclusivamente em diferença de denominação comercial de recursos; a declaração das condições de aferição de cada parâmetro de desempenho, em especial o perfil de tráfego, o tamanho de requisição e a incidência ou não de descriptografia TLS e de funções de mitigação simultâneas; e a admissão expressa de entrega do throughput exigido por agregação de interfaces ou por interfaces de capacidade superior logicamente segregadas.

k)

Quanto às cláusulas de vedação, a supressão dos requisitos n.os 55, 103 e 104 do item 7.2.4 e do n.º 138 do item 7.2 (Anexo 1), ou sua conversão em requisitos de resultado objetivamente aferíveis, verificáveis em prova técnica com critérios previamente publicados, e, subsidiariamente, a fixação do limiar objetivo a partir do qual se considerará que a detecção depende de CAPTCHA, que o desafio em JavaScript é o mecanismo principal, que a classificação se faz apenas pelo IP de origem ou que a detecção de bots se faz apenas pelo user-agent, esclarecendo-se a compatibilidade desse limiar com os requisitos n.os 106, 107, 108 e 110 do item 7.2.4 e com os n.os 128, 137 e 166 do item 7.2.

l)

Quanto ao objeto e às exigências impertinentes, a adequação da descrição do objeto à especificação efetivamente exigida, com menção expressa à Solução de Segurança Avançada; a segregação dos requisitos n.os 69 a 86, 140 a 152, 219 e 220 do item 7.2.4 (Anexo 1), ou, subsidiariamente, a admissão de seu atendimento por serviço complementar integrado, dispensada a exigência de console única do n.º 89; e a definição, no glossário, das denominações empregadas como critério de aceitação nos requisitos n.º 16 do item 7.2, n.º 32 do item 7.1.4 e n.os 2, 3, 19 e 30
do item 7.2.2.

m)

Quanto às demais omissões e inconsistências, a supressão da exigência do item 7.5.6.3 (Anexo 1), a definição inequívoca da natureza e da unidade de medida do treinamento do Item 5 e a indicação de qual das memórias de cálculo referidas no item 3.9.3 sustenta os quantitativos licitados.

n)

Quanto ao processamento, a atribuição de efeito suspensivo, com suspensão da sessão pública de 21 de setembro de 2026 até a decisão desta impugnação, e, acolhidas as razões, a republicação do instrumento convocatório com nova divulgação e cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, nos termos do art. 55, § 1.º, da Lei 14.133/21.

Requer-se, por fim, que a decisão seja motivada e publicada no sítio oficial do certame, com resposta individualizada a cada capítulo, e divulgada com observância do prazo do art. 164,

parágrafo único, da Lei 14.133/21, limitado ao último dia útil anterior à data de abertura.

(...)

RESPOSTA SEDUC COTIC

(...)
INTRODUÇÃO

A Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (COTIC) da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) apresenta, por meio deste documento, a análise técnica das impugnações recebidas ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº N.° 212/2026**, referente à **"***Registro de Preços para a futura e eventual contratação de serviço de fornecimento de solução de equipamentos Firewall de Aplicação Web - WAF, proteção das aplicações disponibilizadas na modalidade web, dos ativos de hardware e software e das aplicações Web da SEDUCRO, compreendendo fornecimento de equipamentos (appliances) e suas respectivas licenças de suporte e atualização***"**

Trata-se de análise de impugnação apresentada pela **pessoa M,** (76731822)).

A Impugnante, em síntese, apresenta questionamentos acerca de disposições constantes do instrumento convocatório, sustentando, para tanto, os argumentos e fundamentos expostos em sua manifestação.

A presente peça tem por finalidade apreciar os pontos suscitados na impugnação, à luz das disposições do instrumento convocatório, da legislação aplicável e dos princípios que regem as contratações públicas, especialmente aqueles relacionados à legalidade, isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório e busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse contexto, a análise será realizada de forma objetiva e fundamentada, examinando-se individualmente os argumentos apresentados pela Impugnante, a fim de verificar sua pertinência e eventual repercussão sobre as condições estabelecidas para o certame.

A presente análise fundamenta-se nos seguintes documentos: Termo de Referência (74267331) e e Ofício 8621 (76733281).

DA ADMISSIBILIDADE E DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, verifica-se que a impugnação foi apresentada tempestivamente, em conformidade com o prazo e as condições estabelecidos no instrumento convocatório e na legislação aplicável, razão pela qual deve ser conhecida pela Administração.

Superada a análise quanto à sua admissibilidade, passa-se à apreciação dos argumentos e fundamentos apresentados pela Impugnante, considerando-se, para tanto, os aspectos jurídicos, técnicos e administrativos pertinentes, com vistas à adequada avaliação dos questionamentos suscitados e à verificação de eventual necessidade de alteração ou manutenção das disposições constantes do instrumento convocatório.

DA INCOMPATIBILIDADE DO QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"A republicação trouxe documento não divulgado no certame anterior, o Quadro Comparativo de Preços elaborado pela Coordenadoria de Compras e Contratações da SEDUC (Anexo 3). Sua divulgação sana, quanto a este ponto, a omissão antes apontada, mas revelou que a tabela de preços do Termo de Referência não deriva da pesquisa que deveria sustentá-la."

"Nenhum dos cinco valores da Tabela A-1 (Anexo 1) corresponde a qualquer cotação recebida, nem ao mínimo, ao médio ou ao mediano apurados. Não são valores da pesquisa divulgada, e o instrumento não identifica sua origem."

"A divergência não é a alegação desta impugnação. Provocada no certame anterior, a Administração respondeu, na Resposta SEI 76251235 (Anexo 10), que "fica clara a existência de um erro material, que não fere nenhum dos procedimentos que conduzem o processo", e remeteu o licitante ao Quadro Comparativo. Reconheceu o erro em 3 de setembro de 2026, anulou o certame em 4 de setembro e republicou, no mesmo dia, o mesmo Termo de Referência com a mesma

tabela."

"Qual das duas prevalece o registro oficial da contratação já resolve, e não em favor do Termo de Referência. A relação de itens divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas reproduz, nos seis itens, exatamente os valores unitários do Quadro Comparativo (Anexo 3), somando o valor global publicado. A tabela que o instrumento técnico ostenta não é a que a Administração registrou."

"A opacidade não se limita à autoria do Quadro. O Item 6 permanece grafado na Tabela A-1 como "R$ X.XXX,XX", embora o mesmo valor esteja publicado em dois outros documentos deste certame. O Quadro Comparativo (Anexo 3) o fixa em R$3.184.306,07, e a relação de itens do Portal Nacional de Contratações Públicas reproduz esse valor, registrando a compra sem sigilo de orçamento. Nem o Instrumento Convocatório nem o Termo de Referência preveem sigilo, e todas as menções ao termo, nos dois documentos, tratam de confidencialidade da contratada, de proteção de dados pessoais e do modo de disputa."

A alegação da Impugnante parte de premissa fática equivocada. Embora a Tabela A-1 reproduzida no Termo de Referência apresente, para o Item 6, a representação abreviada do valor, o orçamento estimado não se encontrava ocultado ou inexistente, uma vez que o detalhamento integral dos preços e respectivos elementos de composição foi disponibilizado no Portal da Transparência, mediante o documento denominado "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS".

Portanto, não há ausência de estimativa, tampouco impossibilidade de aferição da formação do valor global da contratação; há, quando muito, uma inconsistência de apresentação em determinado quadro do TR, cuja existência não se confunde com ausência do orçamento ou deficiência da pesquisa de preços.

A Lei nº 14.133/2021 exige que a estimativa seja instruída com preços referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte, e não determina que todos esses elementos sejam necessariamente reproduzidos integralmente em cada tabela ou seção do Termo de Referência.

No caso concreto, contudo, o detalhamento foi efetivamente disponibilizado em documento próprio e acessível no Portal da Transparência, de modo que não se pode confundir a forma de apresentação da informação na Tabela A-1 com inexistência ou ocultação do orçamento. A finalidade jurídica da documentação — permitir a adequada instrução do processo, o controle e a formação das propostas — encontra-se preservada pela disponibilização do "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS". No mesmo sentido, indica-se a impugnante a observação minuciosa do método estatístico computado no devido "QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS", o qual detém integralmente dos valores obtidos na aferição matemática, sem qualquer indício que possa confrontar a transparência apresentada e publicada.

Assim, a afirmação de que o defeito gráfico ou a utilização de máscara de valores em uma tabela específica teria comprometido a competitividade e o julgamento objetivo não se sustenta diante da existência de documento público contendo a integralidade dos valores e seu detalhamento.

Eventual correção formal da Tabela A-1, caso reputada conveniente pela Secretaria, constitui medida de saneamento e aprimoramento da apresentação documental, mas não implica reconhecimento de vício substancial da contratação, especialmente quando o conteúdo econômico correspondente já estava formalmente documentado e disponibilizado em outro anexo integrante da instrução.

Não há, portanto, orçamento ocultado; há informação de orçamento apresentada em documento próprio, de forma integral e acessível, razão pela qual a alegação de comprometimento da inteligibilidade da contratação ou da competitividade deve ser afastada.

Sobre os demais argumentos interpostos:

"A Tabela A-1 supera a referência mineira em 24,7%, o que perfaz R$ 4.211.811,16 nas quatro unidades licitadas, ao passo que o Quadro Comparativo dela se afasta em 4,8%. Não se afirma sobrepreço apurado, cuja constatação dependeria de perícia e do exame das cotações não divulgadas. Afirma-se que, confrontadas as duas tabelas com contratação recente e comparável de outro órgão, é a do Termo de Referência que se distancia, e é justamente ela que o anexo técnico oferece ao licitante para o lance unitário."

"O Pregão Eletrônico n.º 032/2026 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (Anexo 12) aponta na mesma direção. Seu orçamento detalhado fixa o controlador de entrega de aplicações em R$ 1.106.223,14 por unidade e o Lote 1 inteiro, com equipamento, instalação, treinamento e cinquenta e sete meses de suporte, em R$ 3.179.746,28 para duas unidades, ou R$ 1.589.873,14 por appliance, contra R$ 5.908.159,86 a que chegam os Itens 1 a 5 pela Tabela A-1. Consigne-se que o appliance cearense não compreende o módulo de proteção de aplicações, licenciado à parte no Lote 2 daquele certame, de modo que a comparação é indicativa e não de escopo idêntico."

"Antecipa-se a objeção de que a Tabela A-1 (Anexo 1) reproduziria estimativa do Estudo Técnico Preliminar, sendo o Quadro Comparativo pesquisa posterior. Ela não resolve o vício. Não

importaqual é anterior, e sim que ambos estão vigentes, foram publicados neste certame e vinculam a proposta."

"O Item 6, orçado em R$12.737.224,28 e correspondente a 37,5% do valor global, foi estimado exclusivamente sobre três cotações de empresas revendedoras, sem qualquer referência de banco de preços público. A ausência é relevante porque o art. 23, caput, da Lei 14.133/21 manda considerar os preços de bancos de dados públicos, e porque o art. 23, § 1.º, IV, da mesma Lei só admite a pesquisa direta com no mínimo três fornecedores mediante justificativa da escolha desses fornecedores e desde que as cotações não tenham mais de seis meses de antecedência da divulgação do edital, requisitos que o processo não demonstra. A adoção do preço médio, e não do mínimo, em todos os itens, tampouco foi motivada, embora o art. 23, § 1.º, da Lei 14.133/21 determine que o valor estimado se defina com base no melhor preço aferido. A opção tem efeito mensurável: no item 1, a diferença entre o médio e o mínimo é de R$220.568,43 por unidade, R$882.273,72 nas quatro licitadas."

Por conseguinte, a argumentação da Impugnante parte de uma premissa metodologicamente inadequada ao confrontar valores isolados de outras contratações com a estimativa desta Secretaria, sem demonstrar equivalência integral de escopo, quantitativos, níveis de desempenho, licenciamento, serviços agregados, suporte, garantias, condições comerciais, prazo contratual e demais premissas técnicas.

A simples existência de contratação realizada por outro órgão, ainda que recente, não constitui parâmetro absoluto de preço nem permite concluir pela inadequação do orçamento desta contratação. O próprio art. 23 da Lei nº 14.133/2021 determina que a estimativa observe, além dos preços de mercado, as quantidades contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do objeto, admitindo expressamente a utilização combinada ou não dos diferentes parâmetros previstos no §1º.

Assim, a comparação apresentada com o certame do TJCE é meramente indicativa e, como reconhece a própria Impugnante, sequer possui escopo idêntico, não sendo juridicamente apta, por si só, a invalidar a metodologia adotada pela Administração.

Também não procede a tentativa de desconsiderar o Quadro Comparativo de Preços sob o argumento de que a Tabela A-1 apresentaria valor diverso. Os documentos possuem finalidades e momentos distintos dentro do planejamento e da formação do orçamento, e a existência de valores referenciais distintos não significa, por si, contradição ou sobrepreço.

Ao contrário, o processo administrativo contém o Quadro Comparativo de Preços com os valores efetivamente pesquisados e utilizados pela Administração, disponibilizando elementos suficientes para o controle e a aferição da razoabilidade do orçamento. A própria Lei nº 14.133/2021 exige que a estimativa seja acompanhada dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte, e o TCU reconhece que a estimativa pode resultar da utilização combinada de diferentes parâmetros, formando uma cesta de preços.

Portanto, não é tecnicamente correto selecionar apenas a referência que favorece a tese da Impugnante e ignorar o conjunto documental efetivamente produzido no processo.

Por fim, quanto ao Item 6 e à alegação de que a utilização de três fornecedores e de preços médios produziria, isoladamente, sobrepreço, a conclusão também não se sustenta. O art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021 não estabelece que o menor orçamento individual deva necessariamente ser adotado como preço estimado, mas determina que o valor seja definido com base no melhor preço aferido mediante os parâmetros legalmente admitidos, os quais podem ser utilizados de forma combinada ou não; a própria jurisprudência do TCU reconhece a necessidade de análise crítica da amostra e da formação de uma cesta de preços.

Eventuais discussões sobre a justificativa das fontes ou sobre a metodologia empregada devem ser examinadas à luz da integralidade dos autos — e não pela simples comparação entre média e menor cotação.

Dessa forma, não demonstrado, de maneira objetiva, que o orçamento global esteja incompatível com os preços de mercado ou que tenha havido prejuízo à competitividade, a mera indignação com diferenças percentuais e a seleção de referências externas não equivalentes não constituem fundamento suficiente para desconstituir a pesquisa de preços ou invalidar o certame.

DA REPRODUÇÃO DO EDITAL

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O Pregão Eletrônico n.º 90102/2026, cujo Instrumento Convocatório é o SEI 75640191 (Anexo 9), tinha o mesmo objeto, o mesmo processo administrativo e o mesmo valor estimado, e foi anulado pela própria Administração em 4 de setembro de 2026, pelo Aviso 768 (SEI 76288961,

Anexo 8), nos seguintes termos:"

"A medida fundamenta-se na superveniência de razões de interesse público, considerando a ausência de divulgação tempestiva das respostas aos pedidos de esclarecimento e às impugnações antes da abertura da sessão pública com fundamento no art. 71, inciso III e §§ 1º e 3º, e art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, em razão do comprometimento da regularidade do certame e dos princípios da publicidade, isonomia e competitividade."

"O reconhecimento tem consequência precisa. Se as respostas divulgadas em 3 de setembro de 2026, no próprio dia da sessão, foram intempestivas a ponto de comprometer a regularidade do certame, então as nove manifestações apresentadas até 31 de agosto de 2026, entre elas ao menos cinco impugnações, assim admitidas pela própria Administração (Anexo 10), não foram validamente decididas. Decisão que a Administração reputou imprestável para sustentar a sessão não pode sustentar a repetição do mesmo instrumento."

"E o instrumento é o mesmo. O Termo de Referência republicado não é semelhante ao anterior, é o próprio, sob o mesmo número SEI 74267331 (Anexo 1), sem nova versão e sem uma única alteração de conteúdo. O Instrumento Convocatório SEI 76302795 (Anexo 2) reproduz o SEI 75640191 (Anexo 9) do certame anulado, divergindo apenas quanto à supressão da referência à execução da contratação no cabeçalho, ao número do pregão, à data e ao horário da sessão, ao limite para impugnação, ao identificador do documento indicado como Anexo VII, às datas das assinaturas e ao código de verificação. Nenhuma cláusula de conteúdo foi modificada, e nenhum dos vícios apontados pelas cinco impugnações anteriores foi enfrentado, corrigido ou sequer comentado."

"O tempo de que a Administração dispôs para reexaminar o instrumento está nas assinaturas eletrônicas. O Aviso 768 de Anulação (Anexo 8) foi assinado em 4 de setembro de 2026, às 9h51; o Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico n.º 212/2026 (Anexo 2), no mesmo dia, às 12h28; o aviso de licitação, às 12h42. Entre a retirada do edital viciado e a publicação do substituto decorreram duas horas e trinta e sete minutos."

"Impõe-se, portanto, que a decisão enfrente, de forma expressa e individualizada, não só as razões ora deduzidas, mas também as objeções remanescentes do certame anterior, cuja apreciação a própria Administração declarou intempestiva."

A alegação da Impugnante parte de uma premissa equivocada ao tentar equiparar a ausência de divulgação tempestiva das respostas à inexistência ou invalidade das próprias decisões administrativas.

No caso concreto, todas as impugnações e pedidos de esclarecimento apresentados no certame anterior foram efetivamente analisados e respondidos pela Secretaria; o vício reconhecido no procedimento anterior foi de publicidade e tempestividade da divulgação, e não de ausência de apreciação, inexistência de decisão ou invalidade material das manifestações produzidas.

O art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as respostas devem ser divulgadas no sítio eletrônico oficial até o último dia útil anterior à abertura do certame, requisito cuja finalidade é assegurar que todos os potenciais licitantes tenham acesso às informações em tempo suficiente para formular suas propostas.

Nesse sentido, a anulação do Pregão Eletrônico nº 90102/2026 não produz o efeito jurídico pretendido pela Impugnante. A Secretaria, ao reconhecer que a divulgação intempestiva comprometeu a regularidade daquela sessão, adotou a providência saneadora de anular o certame e reabrir integralmente a oportunidade de participação, afastando qualquer aproveitamento de uma sessão realizada sem que todos os interessados tivessem acesso tempestivo às respostas.

A finalidade da anulação foi, portanto, restaurar a publicidade, a isonomia e a competitividade, e não declarar imprestáveis, inexistentes ou materialmente inválidas as análises técnicas e jurídicas realizadas anteriormente. O próprio entendimento do TCU distingue a necessidade de divulgação tempestiva das impugnações e respectivas respostas da existência da análise administrativa, reconhecendo que a ausência de publicação tempestiva constitui falha relacionada ao princípio da publicidade.

Também não procede a conclusão de que, pelo fato de o novo edital conservar o mesmo conteúdo, a Secretaria estaria obrigada a reexaminar integralmente todas as questões anteriormente apresentadas como se inexistissem decisões administrativas válidas.

A repetição do instrumento convocatório não significa repetição do vício procedimental anterior, pois o elemento que comprometera o primeiro certame — a disponibilização intempestiva das respostas — foi superado mediante a anulação daquele procedimento e a realização de novo certame, com novo prazo, nova sessão e oportunidade renovada para que qualquer interessado pudesse formular novas impugnações ou pedidos de esclarecimento.

O art. 164 garante justamente essa possibilidade de controle do edital antes da abertura, enquanto o TCU reconhece que, havendo alteração relevante nas condições editalícias, deve haver

republicação e reabertura de prazo; no presente caso, a Administração não está utilizando as respostas anteriormente publicadas para restringir a participação, mas instaurando novo procedimento submetido novamente ao contraditório administrativo próprio da fase externa.

A circunstância de o novo instrumento ter sido formalizado poucas horas após a anulação também não demonstra, por si só, ausência de reexame administrativo ou reprodução irregular do procedimento anterior. A Lei nº 14.133/2021 não estabelece prazo mínimo entre a anulação de um certame e a publicação de novo edital, tampouco condiciona a validade do novo procedimento à elaboração de uma nova versão integral do Termo de Referência quando a Administração, após análise, conclui pela manutenção das especificações originalmente estabelecidas.

O que importa juridicamente é que o novo certame observe os requisitos de publicidade, motivação, isonomia e competitividade, permitindo novamente a participação dos interessados e o exercício do direito de impugnação. A própria sistemática da Lei prestigia o saneamento e a correção dos procedimentos, não havendo fundamento para presumir que a manutenção de cláusulas anteriormente impugnadas implique sua ilegalidade.

Portanto, não há fundamento jurídico para presumir a invalidade do conteúdo do Termo de Referência ou das decisões anteriormente proferidas apenas porque a publicidade das respostas foi intempestiva, sendo suficiente, para a regularidade do novo certame, que as manifestações e respectivas respostas sejam devidamente divulgadas em tempo hábil, assegurando-se a todos os potenciais licitantes pleno conhecimento das condições e igualdade de oportunidade para formulação de suas propostas.

DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O item 13.16.1 do edital (Anexo 2) remete a qualificação técnica exclusivamente ao item 11.13 e transcreve seu inteiro teor, que se resume à declaração de conhecimento das condições locais. Os atestados de capacidade técnica estão no item 11.14 (Anexo 1), sob o título "Qualificação Técnico-Operacional", que o edital não referencia em passagem alguma. Da leitura literal resulta que o certame não exige atestado algum, em contradição com os itens 11.16 a 11.21, que dedicam seis parágrafos a justificar a exigência de experiência anterior em solução WAF."

Não procede a interpretação da Impugnante de que o edital teria deixado de exigir a comprovação de capacidade técnico-operacional. A leitura pretendida, baseada no isolamento do item 13.16.1, desconsidera a interpretação sistemática do instrumento convocatório, no qual o item 11.14 estabelece expressamente a Qualificação Técnico-Operacional, contemplando os atestados de capacidade técnica, e os itens 11.16 a 11.21 complementam e fundamentam essa exigência em relação à experiência anterior na execução de solução WAF.

A remissão existente no item 13.16.1 não pode ser interpretada de forma a tornar sem efeito cláusulas expressas e específicas de habilitação constantes do próprio edital, sob pena de se prestigiar uma leitura meramente literal e fragmentada em detrimento da coerência do instrumento convocatório.

Tal exigência encontra amparo direto no art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que admite a apresentação de certidões ou atestados capazes de demonstrar a capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Portanto, o edital, considerado em sua integralidade e conforme sua finalidade, estabelece de maneira objetiva a necessidade de comprovação da capacidade técnico-operacional, inexistindo a alegada contradição ou ausência de exigência, mas apenas uma tentativa da Impugnante de atribuir prevalência isolada a uma remissão textual, ignorando as disposições específicas que efetivamente disciplinam a habilitação técnica.

DO PRAZO DE ENTREGA

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O item 8.1 (Anexo 1) fixa 15 dias para licenças, 5 dias para início da execução e 30 dias para conclusão do serviço, e o item 8.1.2 admite, quando o licenciamento depender de equipamento físico, o prazo de fornecimento idêntico ao do equipamento. Esse prazo não existe. O item 7.3.2 dispõe apenas que a entrega será feita em lotes, conforme cronograma pactuado, sem fixar cronograma nem prazo; a Cláusula Terceira, item 3.1, da minuta contratual (Anexo 5) remete o prazo de execução aos itens 7.3 e 8, que nada estabelecem; os itens 8.4 e 8.5 disciplinam a prorrogação de prazo não fixado; e o item 8.6 comina penalidade por atraso cujo termo final inexiste. Tratando-se de appliance importado, o prazo de entrega é determinante da composição do preço e do risco assumido, e o art. 92, VII, da Lei 14.133/21 exige que o contrato o

estabeleça."

A alegação não se sustenta pela mera apresentação de uma interpretação unilateralmente formulada pela Impugnante. O item 8.1 estabelece os marcos temporais da execução contratual, devendo sua interpretação observar a natureza de cada obrigação e o fluxo definido no próprio Termo de Referência.

Compete ao licitante, antes de formular sua proposta, avaliar sua cadeia de suprimentos, disponibilidade, logística, fabricação, importação e demais condições necessárias ao cumprimento do contrato, assumindo os riscos ordinários inerentes à atividade empresarial.

Eventual falta de clareza quanto à forma de contagem ou à incidência dos prazos pode ser objeto de esclarecimento ou ajuste redacional, se necessário, sem que isso implique nulidade do procedimento.

A Lei nº 14.133/2021 orienta a Administração pela busca da proposta mais vantajosa, pela competitividade e pelo saneamento de impropriedades, não autorizando que qualquer imperfeição formal seja automaticamente convertida em causa de invalidação do certame.

Se o edital contém prazo que deve ser observado pelo contratado, cabe aos interessados dimensionar previamente sua capacidade de atendimento e formular propostas compatíveis com essa obrigação; eventual impossibilidade concreta de execução deverá ser demonstrada por elementos objetivos, e não por conjecturas sobre cadeia de importação.

Não demonstrada incompatibilidade objetiva entre o prazo estabelecido e a possibilidade de fornecimento da solução pelo mercado, nem prejuízo concreto à competição, inexiste fundamento para anulação do certame, podendo a Administração, se entender conveniente, prestar esclarecimento acerca da interpretação do item 8.1, preservando-se integralmente a contratação.

DO NÃO PARCELAMENTO DO ITEM 6

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O lote único foi justificado por arquitetura integrada, cluster de alta disponibilidade entre datacenters, custos de mobilização e instalação, economia de escala, celeridade e prevenção da pulverização de contratos. Nenhum desses fundamentos alcança o Item 6, que o próprio Termo de Referência define, no item 7.2.4, requisito n.º 154 (Anexo 1), como serviço prestado de forma não intrusiva, sem necessidade de instalação de equipamentos ou softwares nas dependências da contratante."

"O efeito restritivo é potencializado pela cumulação, no mesmo instrumento, da vedação à participação de consórcios, no item 7.12.2, e da vedação à subcontratação, no item 6.2.1 (Anexo 1), cada qual justificada isoladamente e nenhuma avaliada em conjunto com as demais. Exige-se, ao final, que um único licitante, sozinho e sem parceiros, reúna appliance de alto porte, controlador de entrega de aplicações, DNS autoritativo, VPN-SSL, plataforma de nuvem, avaliação de vulnerabilidades e hospedagem de DNS gerenciado."

"A vedação à subcontratação, ademais, contradiz o próprio instrumento. O item 6.1.3 (Anexo 1) impõe à contratada "priorizar o emprego de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local, nos termos dos incisos II e IV do art. 4º do Decreto nº 7.746/2012", ao passo que o item 6.2.1 não admite subcontratação alguma, ainda que parcial. Tratando-se de appliances de alto porte, cuja distribuição e integração se concentram fora do Estado, a vedação absoluta esvazia o comando de priorização local do mesmo capítulo, e os dois dispositivos não podem ser cumpridos simultaneamente. A cláusula de priorização corresponde à faculdade do art. 25, § 2.º, da Lei 14.133/21, que a condiciona a demonstração, no estudo técnico preliminar, de que dela não resultem prejuízos à competitividade, demonstração que os autos divulgados não exibem, e o art. 40, § 2.º, II, da mesma Lei inclui entre os elementos do exame do parcelamento precisamente o aproveitamento das peculiaridades do mercado local."

"Deixar de parcelar objeto que o próprio edital admite divisível, sem demonstrar prejuízo técnico, contraria o dever de ampliar a competição do art. 40, § 2.º, III, da Lei 14.133/21, e a Súmula n.º 247 do TCU, transcrita pela própria Administração no item 4.2.1 (Anexo 1)."

Não procede a alegação de que a justificativa para o lote único não alcançaria o Item 6 pelo simples fato de este possuir natureza de nuvem e ser executado de forma não intrusiva. A análise do parcelamento não deve ser realizada pela natureza física ou lógica isolada de cada componente, mas pela unidade funcional e operacional da solução contratada.

O Item 6 integra a mesma arquitetura de segurança, governança, políticas, gestão, monitoramento e suporte que envolve os demais componentes, de modo que sua contratação isolada introduziria múltiplos contratos, diferentes centros de responsabilidade, interfaces operacionais e potenciais conflitos na gestão de incidentes e níveis de serviço.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece o parcelamento como regra absoluta: a própria Súmula 247

do TCU condiciona sua aplicação à inexistência de prejuízo para o conjunto ou complexo e de perda de economia de escala. Portanto, a circunstância de o item 6 não exigir instalação física nas dependências da Contratante não o torna, por consequência, um objeto autônomo sob a perspectiva da arquitetura e da gestão contratual.

Da mesma forma, não se sustenta a afirmação de que a conjugação entre lote único, vedação ao consórcio e vedação à subcontratação produziria, automaticamente, restrição indevida à competitividade. São institutos juridicamente distintos e cada um possui finalidade própria.

O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a participação em consórcio é admitida salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, enquanto o art. 122, §2º, expressamente autoriza o edital a vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.

No caso concreto, tais escolhas devem ser compreendidas conjuntamente com a necessidade de preservar uma única cadeia de responsabilidade pela arquitetura integrada, especialmente diante da coexistência de appliances, serviços de segurança, plataforma de segurança em nuvem, integração, suporte, operação e componentes críticos. A Impugnante, contudo, não demonstra que as condições estabelecidas sejam materialmente inexequíveis para o mercado ou que apenas determinado fornecedor possa atendê-las, limitando-se a presumir que a reunião dos requisitos restringiria a competição.

Também não há a alegada incompatibilidade entre a vedação de subcontratação e a previsão de priorização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local.

A priorização estabelecida no instrumento não se confunde com a obrigação de permitir que parcelas essenciais do objeto sejam transferidas a terceiros; são comandos de natureza e finalidade distintas.

A existência de fabricantes ou fornecedores localizados fora do Estado não transforma, por si só, a execução contratual em subcontratação, tampouco torna impossível o atendimento da diretriz de priorização local nas atividades em que isso seja técnica e economicamente possível.

Ademais, o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 preserva expressamente a competência da Administração para estabelecer restrições à subcontratação, justamente em razão das características do objeto e dos riscos associados à sua execução. Assim, não há contradição necessária entre os dispositivos, mas apenas a conjugação de uma diretriz de sustentabilidade/mercado local com uma decisão administrativa de preservar a responsabilidade direta da contratada sobre a execução do objeto.

Por fim, a invocação da Súmula 247 do TCU não conduz à conclusão pretendida pela Impugnante. O enunciado não determina o parcelamento indiscriminado de todo objeto tecnicamente divisível; estabelece sua obrigatoriedade quando não houver prejuízo ao conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.

A própria jurisprudência do TCU reconhece que a opção pelo não parcelamento deve estar fundamentada nos autos, e é exatamente sob essa perspectiva que devem ser avaliados os fundamentos já apresentados pela Secretaria – integração arquitetural, alta disponibilidade entre datacenters, uniformidade de gestão e políticas, redução de interfaces contratuais, centralização de suporte e responsabilização e maior celeridade de implantação.

Portanto, a mera possibilidade abstrata de contratar o Item 6 separadamente não demonstra que o parcelamento seja técnica e economicamente vantajoso; seria necessário comprovar concretamente que a divisão preservaria essas características sem aumento de riscos, custos ou perda de eficiência.

Ausente essa demonstração, a pretensão de fracionamento formulada pela Impugnante não é suficiente para afastar a modelagem adotada pela Administração.

DA PROVA DE CONCEITO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“Há quatro redações inconciliáveis sobre a mesma exigência. O quadro-resumo do edital (Anexo 2) responde "não" ao campo "EXIGE AMOSTRA/DEMONSTRAÇÃO?", ao passo que o item 12.7 do mesmo instrumento disciplina a apresentação de amostra pelo licitante classificado em primeiro lugar. O item 11.14.10 (Anexo 1) qualifica o Exame de Conformidade e Prova de Conceito como obrigatória, com possibilidade expressa de desclassificação, e, na parte final, dispõe que "a solicitação será demanda (sic) somente nos casos em que as condições da proposta fornecida não forem suficientes para a corroboração de atendimento das especificações técnicas exigidas", convertendo em condicional o que declarara obrigatório. E o item 7.10.2 refere-se ao Exame de Conformidade e Prova de Conceito facultativo.”

“Não há roteiro de testes, critérios de aprovação e reprovação, prazo, local ou custeio, e os parâmetros são remetidos a despacho interno não divulgado, o Despacho SEDUC/COTIC SEI 0064901234. Etapa apta a desclassificar não subsiste sem parâmetros publicados, pois o art. 17,

§ 3.º, da Lei 14.133/21 só autoriza o exame de conformidade e a prova de conceito quando previstos no edital, e o art. 41, II, da mesma Lei exige, além da previsão editalícia, justificativa da necessidade de sua apresentação."

"Acresce a incompatibilidade de fase. O art. 17, § 3.º, da Lei 14.133/21 situa o exame de conformidade e a prova de conceito na fase de julgamento, e o parágrafo único do art. 41 da mesma Lei restringe a exigência, quando realizada nessa fase, ao licitante provisoriamente vencedor. O item 11.14.10 está inserido no item 11.14 (Anexo 1), intitulado Qualificação Técnico-Operacional, vale dizer, entre os requisitos de habilitação, cujos atestados os subitens 11.14.1 e 11.14.2 disciplinam."

Não procede a interpretação de que o instrumento convocatório estabeleceria quatro regimes inconciliáveis. A leitura deve ser sistemática, distinguindo-se amostra, exame de conformidade e prova de conceito, bem como a condição de realização desses procedimentos.

O item 12.7 disciplina a apresentação de amostra quando aplicável; o item 11.14.10 estabelece o mecanismo de exame de conformidade/prova de conceito para aferir objetivamente a aderência da solução ofertada às especificações do Termo de Referência; e o item 7.10.2 deve ser interpretado em conjunto com essas disposições, não como autorização para julgamento arbitrário.

A expressão segundo a qual a solicitação ocorrerá quando as condições da proposta não forem suficientes para corroborar o atendimento técnico não torna inválida a previsão, ela apenas delimita quando a Secretaria poderá utilizar o mecanismo de verificação, preservando sua finalidade de confirmar características que não possam ser suficientemente comprovadas pela documentação apresentada.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 17, §3º, expressamente autoriza, desde que previsto no edital, a análise de conformidade, amostras e prova de conceito em relação ao licitante provisoriamente vencedor. O próprio TCU reconhece essa possibilidade, inclusive para evitar a contratação de solução inadequada ou inservível.

Também não procede a alegação de que a previsão estaria deslocada para a fase de habilitação ou que a Administração poderia promover uma avaliação subjetiva com base em despacho interno.

A localização textual do item 11.14.10 dentro do capítulo de qualificação técnico-operacional não altera sua natureza jurídica, que decorre do conteúdo e da finalidade da medida; verificar a conformidade da proposta vencedora com os requisitos técnicos do objeto.

O procedimento deverá ser aplicado, se demandado, ao licitante provisoriamente vencedor, na fase própria de julgamento, exatamente como estabelece o art. 17, §3º, e o art. 41, II e parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto aos parâmetros, estes não podem ser criados posteriormente para alterar as condições do certame; a eventual realização deverá observar exclusivamente as especificações objetivas já estabelecidas no edital e no Termo de Referência, sendo o despacho administrativo instrumento de operacionalização interna, e não fonte autônoma de novos requisitos.

Dessa forma, a impugnação não demonstra incompatibilidade capaz de comprometer o certame, mas apenas interpreta isoladamente disposições que devem ser lidas de forma integrada e conforme sua finalidade jurídica.

DA DIVULGAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"A relação de arquivos publicados no Portal Nacional de Contratações Públicas para este certame compreende oito documentos: Instrumento Convocatório, Termo de Referência, minuta de contrato, Mapa de Riscos, SAMS, portaria de designação, minuta de ata e Quadro Comparativo de Preços."

"Não consta o Estudo Técnico Preliminar 47 (SEI 70175357), embora o item 2.1 (Anexo 1) o declare base de sua elaboração e os itens 12.1 e 12.2 remetam a ele o valor estimado e a estimativa de preços unitários e global que balizará a seleção da proposta. Convoca-se o licitante a ofertar R$33.930.216,36 sem acesso ao documento que o próprio edital indica como fonte do preço de referência."

"Não constam, igualmente, a Análise n.º 42/2026/SETIC-ASSET (SEI 71713025) e o Parecer n.º 661/2026/PGE-SEDUC (SEI 73333590), cuja existência e cujo teor a Administração registrou na Resposta SEI 76251235 (Anexo 10) sem negá-los, e que dizem respeito, respectivamente, à ausência de métricas que sustentem os parâmetros do item 7.1.1 e à origem do Item 6 fora do Documento de Formalização de Demanda. A Pesquisa Pública do SEI/RO confirma a tramitação dos documentos, sem franquear seu conteúdo."

"Ao responder objeção equivalente no certame anterior, a Administração invocou o art. 54, § 3.º,

da Lei 14.133/21, ao argumento de que os documentos da fase preparatória seriam publicados após a homologação. A tese não se sustenta. O dispositivo alcança apenas os documentos "que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos", e não pode alcançar aquele que o próprio instrumento indica, nos itens 2.1, 12.1 e 12.2 (Anexo 1), como base de sua elaboração e fonte do valor estimado. Em sentido contrário, o art. 54, caput, da Lei 14.133/21 impõe a divulgação do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, e o art. 25, § 3.º, da mesma Lei determina que todos os elementos do edital, incluídos o termo de referência e os demais anexos, sejam divulgados na mesma data do edital, sem necessidade de registro ou identificação para acesso. O art. 54, § 3.º, tampouco afasta o art. 18, § 1.º, IV, V e VI, da Lei 14.133/21, que exige as estimativas acompanhadas dos documentos de suporte, nem a publicidade dos atos do processo licitatório assegurada pelo art. 13 da Lei 14.133/21 e pelo art. 5.º, XXXIII, da Constituição. Nem explica por que o Quadro Comparativo de Preços, documento da mesma fase preparatória, foi publicado neste certame."

"A instrução da decisão, ademais, excede a competência técnica da unidade requisitante e a competência procedimental do órgão licitante. Duas questões aqui tratadas situam-se na esfera do órgão central de tecnologia da informação do Estado: a aderência dos parâmetros do item 7.1.1 aos padrões tecnológicos estaduais e à Política de Segurança da Informação instituída pela Portaria SETIC/RO n.º 97, de 9 de junho de 2021, a que o Termo de Referência se reporta nos itens 4.1.5 e 7.10.1 e a que submete a futura contratada no item 7.5.9.1; e a existência de processo de padronização instaurado na forma do art. 43 da Lei 14.133/21."

"Quanto a esta última, o Termo de Referência invoca a padronização três vezes para sustentar restrições, ao qualificar o objeto como solução padronizada no item 3.3.3, I, ao afirmar que a contratação integral assegura padronização tecnológica no item 3.3.10, IV, e ao fundar a vedação à subcontratação na necessidade de manter a padronização dos serviços no item 6.2.2. Não exibe, porém, o ato instaurador do processo, nem a síntese da justificativa e a descrição do padrão que o inciso III do art. 43 da mesma Lei manda divulgar em sítio eletrônico oficial. O Mapa de Risco 220 (Anexo 6) já indica a SETIC como instância a ser acionada, e a Análise n.º 42/2026/SETIC-ASSET demonstra que o órgão efetivamente se manifestou nos autos."

"Quanto à Procuradoria-Geral do Estado, o controle prévio de legalidade do art. 53 da Lei 14.133/21 tem por objeto minutas cujas premissas são as ora impugnadas, e o Parecer n.º 661/2026/PGE-SEDUC, conforme registrado no Anexo 10, já apontou pendência quanto à origem do Item 6. Como o acolhimento, ainda que parcial, de qualquer dos pedidos importará alteração do edital e da minuta contratual, atos sujeitos a esse controle, e como o certame foi anulado e republicado sem que as minutas fossem revistas, impõe-se novo pronunciamento antes da decisão."

Não procede a tentativa da Impugnante de transformar a ausência de determinados documentos da fase preparatória na relação de anexos publicados com o edital em suposta violação ao dever de publicidade.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece regimes distintos para os documentos que integram o instrumento convocatório e aqueles que permanecem como peças da fase interna: o art. 54, caput e §3º, determina a divulgação do inteiro teor do edital e de seus anexos e, expressamente, estabelece que os documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos serão disponibilizados no PNCP após a homologação.

Portanto, o fato de o Termo de Referência fazer referência ao ETP como documento que subsidiou sua elaboração não o converte automaticamente em anexo do edital, nem cria obrigação legal de sua publicação conjunta com o instrumento convocatório. A interpretação defendida pela Impugnante, além de contrariar a literalidade do art. 54, §3º, eliminaria a própria distinção estabelecida pelo legislador entre documentos integrantes do edital e documentos preparatórios que lhe serviram de fundamento.

O art. 18, por sua vez, disciplina o conteúdo e a instrução da fase preparatória, não estabelecendo que todo documento produzido nessa fase deva necessariamente ser incorporado ao edital ou publicado previamente à disputa.

Também é incorreta a tentativa de utilizar a publicidade voluntariamente conferida ao Quadro Comparativo de Preços como fundamento para exigir que todos os demais documentos preparatórios tenham recebido idêntico tratamento.

A Secretaria pode, por razões de transparência e controle, disponibilizar documentos adicionais, sem que isso transforme essa providência em requisito jurídico para a validade do certame ou estabeleça precedente vinculante para os demais documentos.

Mais importante, a Impugnante reconhece que o processo possui o Quadro Comparativo de Preços com os valores utilizados na formação da estimativa, mas procura desconsiderá-lo para sustentar que os licitantes não teriam acesso aos elementos necessários à formulação das propostas. Tal conclusão não se sustenta.

O que vincula os licitantes é o conteúdo do edital e seus anexos, enquanto os documentos preparatórios servem à motivação e à instrução administrativa. Não existe, na Lei nº 14.133/2021, regra segundo a qual a simples referência a determinado documento interno no Termo de Referência obrigue sua transformação em anexo editalício. Ao contrário, o art. 25, §3º, é expresso ao tratar da divulgação dos elementos do edital, incluindo seus anexos, ao passo que o art. 54, §3º, disciplina especificamente os documentos preparatórios que não os integraram.

Igualmente não prospera a tentativa de converter manifestações técnicas e jurídicas internas em requisitos de validade do edital. A Análise Técnica e o Parecer Jurídico mencionados pela Impugnante integram o processo administrativo e cumprem funções próprias na instrução e no controle da contratação, mas não se confundem com normas editalícias nem constituem, por si sós, fontes autônomas de obrigações para os licitantes.

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o controle prévio de legalidade pelo órgão de assessoramento jurídico, inserindo-o no fluxo interno de instrução do processo; uma vez realizado esse controle e proferida a decisão pela autoridade competente, não há fundamento para concluir que cada manifestação interna deva ser reproduzida como anexo do edital.

Tampouco a existência de apontamentos ou recomendações em manifestação técnica ou jurídica significa, automaticamente, reconhecimento de vício insanável; trata-se de subsídio ao processo decisório, cuja apreciação compete à Administração. A Impugnante, nesse ponto, procura substituir a competência decisória da autoridade administrativa pela interpretação que ela própria atribui a documentos internos, sem demonstrar qualquer disposição do edital que seja obscura, inexequível ou incompatível com a legislação.

Quanto à alegação de que o objeto teria sido formalmente submetido a um processo de padronização nos termos do art. 43, também é necessário distinguir conceitos que a Impugnante deliberadamente aproxima. A utilização, no Termo de Referência, da expressão “padronização tecnológica” para descrever uma arquitetura integrada, uniformidade de gestão, compatibilidade operacional ou adoção de parâmetros tecnológicos comuns não equivale, por si só, à instauração de processo formal de padronização de marca ou produto previsto no art. 43.

O referido dispositivo trata de procedimento específico, com parecer técnico, despacho motivado da autoridade superior e divulgação da síntese da justificativa e descrição do padrão definido. A presente contratação não utiliza a suposta “padronização” como mecanismo de escolha direta de marca ou fornecedor exclusivo, mas como fundamento técnico-operacional para a definição de uma arquitetura integrada e para a gestão uniforme dos serviços.

Não se pode, portanto, retirar uma expressão empregada em sentido técnico-gerencial do contexto do Termo de Referência para artificialmente criar a obrigação de apresentação de um processo administrativo que não constitui fundamento jurídico da contratação.

Por fim, a referência ao Parecer da Procuradoria-Geral do Estado tampouco conduz à pretendida nulidade. O controle jurídico previsto no art. 53 é controle prévio de legalidade do processo, não mecanismo de vinculação automática da Administração às conclusões interpretativas apresentadas pela Impugnante a partir de parecer ou manifestação interna.

Se a Administração, após examinar as manifestações técnicas e jurídicas produzidas, concluiu pela manutenção das especificações e pela regularidade da contratação, essa decisão integra o juízo administrativo de planejamento e deve ser confrontada com o conteúdo efetivamente publicado, e não com a mera existência de documentos internos.

Ademais, o fato de o novo certame ter preservado as especificações do anterior não significa ausência de análise, significa, precisamente, que a Secretaria, após o reexame decorrente da anulação do procedimento anterior, não identificou fundamento técnico ou jurídico suficiente para alterar o objeto.

A Impugnante não demonstra prejuízo concreto à formulação das propostas, desconhecimento de requisito editalício ou impedimento ao exercício da competição; pretende, em realidade, converter documentos preparatórios em anexos obrigatórios e recomendações internas em condições de validade do edital, conclusão que não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021.

Assim, não há fundamento para a pretendida suspensão ou anulação do certame por esse motivo, sem prejuízo de a Secretaria disponibilizar, nos canais legalmente cabíveis, os documentos preparatórios sujeitos ao regime de publicidade aplicável.

DO ESCOPO DO ITEM 4

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O item 3.2 (Anexo 1) descreve o Item 1 como solução "com garantia para 60 meses" e o Item 2 como licenciamento "com garantia e suporte para 60 meses", e o requisito n.º 14 do item 7.1.1 exige entrega "com licenciamento perpétuo, com garantia e suporte técnico por 60 meses". Ainda

assim, o Item 4 remunera autonomamente 60 meses de manutenção e suporte, a R$ 34.774,11 mensais pela Tabela A-1, total de R$ 2.086.446,60, ou a R$ 43.680,82 mensais pelo Quadro Comparativo, total de R$ 2.620.849,20. O item 7.5 descreve atendimento técnico, classificação de ocorrências, níveis mínimos de serviço, operação assistida e, no item 7.5.8, requisitos de manutenção e garantia, mas nunca distingue o que nele é prestação da garantia já compreendida nos Itens 1 e 2 e o que é serviço adicional. Ou o Item 4 remunera atividade já contratada, ou remunera parcela distinta que o instrumento não delimita, e o licitante não dispõe de elementos para compor o preço de sessenta mensalidades."

Não procede a alegação de sobreposição entre os Itens 1, 2 e 4. O instrumento convocatório distingue objetivamente o fornecimento da solução e respectivos direitos de uso, garantia e suporte vinculados ao equipamento/licenciamento da prestação continuada dos serviços de manutenção e suporte técnico especializados, remunerados especificamente no Item 4.

A garantia de 60 meses não se confunde com a execução continuada dos serviços previstos no item 7.5, que contempla atividades próprias e mensuráveis, tais como atendimento técnico, gestão e classificação de ocorrências, cumprimento de níveis mínimos de serviço, operação assistida e manutenção, constituindo obrigação de natureza distinta daquela inerente ao simples fornecimento do equipamento e do licenciamento.

A Lei nº 14.133/2021 permite que a Administração estruture o objeto em parcelas funcionalmente definidas e estabeleça, no Termo de Referência, as condições de execução, manutenção e suporte necessárias ao atendimento de sua necessidade.

Portanto, a existência de garantia contratual não impede a contratação autônoma de serviços especializados de suporte e manutenção, desde que, como ocorre no caso, suas obrigações estejam expressamente delimitadas no instrumento convocatório.

Do ponto de vista técnico, tampouco há ausência de elementos para formação do preço. O Item 4 possui quantidade, unidade de medida, período de 60 meses e escopo de serviços definido no próprio Termo de Referência, permitindo que cada licitante dimensione seus custos segundo sua metodologia de prestação e sua estrutura operacional.

A Impugnante parte da premissa de que toda atividade relacionada a suporte, manutenção ou correção estaria necessariamente abrangida pela garantia dos Itens 1 e 2, o que não corresponde à modelagem estabelecida pela Secretaria; garantia assegura determinadas obrigações relacionadas ao bem ou licenciamento, enquanto o serviço continuado estabelece uma estrutura permanente de atendimento, gestão de chamados, níveis de serviço, operação assistida e manutenção especializada durante toda a vigência.

Assim, não há duplicidade remuneratória nem indeterminação do objeto, mas obrigações complementares, com escopos e formas de remuneração próprias, suficientemente descritas para permitir a elaboração das propostas e a posterior fiscalização contratual, razão pela qual não prospera a pretensão de desconstituição do Item 4.

DOS PARÂMETROS DE DESEMPENHO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O item 7.1.1 (Anexo 1) fixa nove parâmetros cumulativos para a unidade básica da solução: 60 Gbps de throughput em camada 7, 95 Gbps em camada 4, 35 Gbps de compressão em hardware, 75.000.000 de conexões simultâneas em camada 4, 1.000.000 de novas conexões em camada 4 por segundo, 80.000.000 de SYN cookies por segundo, 30.000 transações por segundo em TLS com RSA 2K, licenciamento para até 08 tenants e no mínimo 08 interfaces de 25G."

"Apenas dois encontram justificativa. O item 3.9.2 (Anexo 1) refere que a solução escolhida contempla dois appliances em cluster, com capacidade mínima de 60 Gbps em camada 7 e 95 Gbps em camada 4. Os sete restantes não são mencionados, explicados ou dimensionados em ponto algum."

"O requisito n.º 8 é o caso mais evidente. A expressão "tenants" aparece duas vezes em todo o Termo de Referência (Anexo 1), no glossário do item 7, onde é definida, e no próprio requisito n.º 8, onde o número 8 é fixado. Não há memória de cálculo, dimensionamento ou inventário de ambientes lógicos que explique por que a Administração necessita de exatamente oito ambientes isolados, nem por que o licenciamento deve ser para até esse número, e não a partir dele."

"A lacuna não é alegação desta impugnação. Consta dos autos, conforme registrado pela própria Administração na Resposta SEI 76251235 (Anexo 10), a Análise n.º 42/2026/SETIC-ASSET (SEI 71713025), do órgão central de tecnologia da informação do Estado, que apontou a ausência de métricas de tráfego, picos e crescimento, com risco de superdimensionamento. A Administração não negou a existência nem o teor da Análise, e não a juntou aos autos divulgados: limitou-se a sustentar que as métricas constariam da seção 5.1 do Estudo Técnico Preliminar, documento que

também não foi publicado. A refutação apoia-se, assim, exatamente no documento cuja divulgação se pede."

"A lacuna seria menos gravosa se o instrumento admitisse arquiteturas alternativas, mas o requisito n.º 9 do item 7.1.1 (Anexo 1) não aceita a composição em equipamentos menores para alcançar os requisitos solicitados, e o n.º 11 exige equipamentos de mesmo fabricante, modelo, versão e licenciamento. Fechada a composição e exigida a identidade de modelo, os nove parâmetros operam como filtro de aceitação absoluto."

"Provocada sobre o ponto no certame anterior, quando questionada se o levantamento havia identificado ao menos dois fabricantes independentes capazes de atender à integralidade dos requisitos sem flexibilização, a Administração respondeu (Anexo 11) que a arquitetura pretendida "pode ser endereçada por múltiplas empresas do mercado", sem identificar uma sequer e sem indicar o documento em que a verificação teria sido feita. Afirmação de pluralidade não é demonstração de pluralidade."

"Na mesma resposta, indagada se admitiria soluções tecnicamente equivalentes que comprovassem atender à finalidade, à capacidade e ao nível de segurança pretendidos, ainda que de arquitetura, metodologia de aferição ou nomenclatura distintas, respondeu que o entendimento estaria "parcialmente correto" e que as exigências "deverão ser integralmente atendidas", sem nunca declarar que a equivalência seria aceita. Recusou-se, portanto, ao único compromisso que tornaria suportável a ausência de demonstração dos parâmetros."

Não procede a premissa de que somente os requisitos expressamente reproduzidos no item 3.9.2 estariam justificados. O item 7.1.1 estabelece o conjunto mínimo de características de desempenho e capacidade da unidade básica da solução, enquanto o item 3.9.2 apresenta determinadas características arquiteturais da solução global.

São planos distintos de especificação e não há obrigação de que cada parâmetro técnico seja repetido individualmente em todos os capítulos do Termo de Referência. A Lei nº 14.133/2021 atribui à Administração Pública a definição dos requisitos necessários ao atendimento da necessidade identificada, inclusive requisitos de desempenho, funcionalidade, segurança, manutenção e assistência técnica.

O próprio TCU reconhece que os requisitos da contratação podem abranger padrões de desempenho e qualidade e que devem ser suficientes para assegurar o resultado pretendido, vedando apenas especificações excessivas, desnecessárias ou irrelevantes.

A alegação de que os parâmetros de throughput, conexões simultâneas, novas conexões por segundo, SYN cookies, transações TLS, tenants e interfaces de 25G seriam inválidos por não estarem acompanhados, no próprio edital, de uma memória de cálculo individualizada também não prospera.

O planejamento da contratação é estruturado no conjunto formado pelo ETP, Termo de Referência, levantamentos técnicos e demais documentos da fase preparatória, não sendo juridicamente exigível que cada especificação técnica contenha, ao lado de sua redação, uma fórmula matemática autônoma.

O art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 exige que o ETP contenha as estimativas e respectivos documentos de suporte, o levantamento de mercado e a descrição da solução, enquanto o TR consolida os requisitos que serão efetivamente utilizados para aferir a aceitabilidade da proposta.

Assim, a existência de métricas técnicas no processo preparatório, ainda que sua demonstração não esteja reproduzida integralmente no edital, não significa ausência de planejamento ou arbitrariedade na definição do objeto. Particularmente quanto ao requisito de 08 tenants, trata-se de capacidade mínima de licenciamento estabelecida pela Secretaria em função de sua arquitetura lógica e operacional, e não de obrigação de que o edital reproduza o inventário interno de cada ambiente para justificar a existência dessa capacidade.

Também não procede a conclusão de que a exigência cumulativa dos parâmetros configure, por si só, direcionamento ou restrição indevida. A Secretaria não está obrigada a substituir requisitos objetivos de desempenho por uma descrição genérica de finalidade sempre que determinado licitante prefira outra arquitetura ou metodologia de dimensionamento.

O fato de os parâmetros serem cumulativos decorre precisamente da necessidade de assegurar que a solução contratada atenda simultaneamente aos diferentes cenários de carga, segurança, conectividade e disponibilidade previstos para o ambiente, não sendo tecnicamente adequado admitir que o atendimento de um requisito compense a insuficiência em outro.

Da mesma forma, a exigência de equipamentos do mesmo fabricante, modelo, versão e licenciamento deve ser compreendida no contexto da necessidade de uniformidade operacional, compatibilidade, administração centralizada e alta disponibilidade, e não como indicação indireta de marca.

Para que houvesse restrição ilícita, seria necessário demonstrar concretamente que as

especificações são desnecessárias ou que somente determinado produto as atende; mera afirmação de que a Secretaria não identificou nominalmente fabricantes não constitui essa demonstração. O TCU, inclusive, orienta que requisitos mínimos de qualidade podem ser definidos como condições de aceitabilidade da proposta, desde que necessários e relevantes à contratação.

Por fim, a manifestação técnica mencionada pela Impugnante, ao apontar risco de superdimensionamento ou necessidade de aprofundamento de métricas, não produz automaticamente a conclusão de que os requisitos são ilegítimos, tampouco substitui a decisão da Secretaria responsável pela contratação.

Trata-se de elemento de instrução que deve ser considerado no planejamento, mas cuja existência não impede que a área requisitante, à luz das necessidades de segurança, crescimento, disponibilidade e arquitetura futura, estabeleça capacidades mínimas superiores às cargas médias atualmente observadas.

O próprio TCU ressalta que a definição dos requisitos deve estar vinculada à necessidade que originou a contratação e que a Administração deve estabelecer requisitos mínimos de qualidade capazes de assegurar o resultado pretendido.

Portanto, a Impugnante não demonstra tecnicamente que qualquer dos nove parâmetros seja inútil, impossível ou artificialmente concebido para restringir a competição; limita-se a questionar a forma pela qual a Secretaria documentou e explicitou seu dimensionamento, o que não é suficiente para afastar requisitos objetivos de desempenho estabelecidos no instrumento convocatório.

DOS CRITÉRIOS DE VEDAÇÃO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

“O item 7.2.4 (Anexo 1), que descreve a Solução de Segurança Avançada, estabelece nos requisitos n.os 103 e 104 que não serão aceitas soluções que dependam de CAPTCHAs para detecção e mitigação, nem soluções que dependam principalmente de desafios em JavaScript para o navegador. O requisito n.º 55 veda soluções que classifiquem usuários apenas a partir do IP de origem.”

“As três cláusulas não vedam resultado deficiente, vedam mecanismos, por meio de qualificadores que o instrumento não define. O glossário do item 7 (Anexo 1) define "Captcha / JavaScript Challenge", mas o edital em ponto algum define o que é depender desses mecanismos, o que os torna principais em arquitetura que, por natureza, combina reputação de origem, telemetria de dispositivo, análise comportamental e aprendizado de máquina, nem o que é classificar usuários apenas pelo endereço de origem. Soluções correntes empregam o desafio interativo como uma entre várias opções configuráveis de resposta, ao lado de bloqueio, monitoramento, limitação de taxa e identificação forçada, sem que a detecção dele dependa. Sob a redação vigente, podem ser desclassificadas por juízo subjetivo, sem critério publicado que permita o contraste.”

“Não é caso isolado. O requisito n.º 138 do item 7.2 (Anexo 1) dispõe que "não serão aceitas soluções que utilizam apenas o user-agent para detecção de bots", reproduzindo, com outro objeto, a mesma técnica de redação, a vedação de um mecanismo pelo advérbio "apenas", sem que o instrumento defina o que é utilizar apenas determinado atributo em arquitetura que, por definição, combina múltiplos sinais. São, portanto, quatro cláusulas de desclassificação construídas sobre qualificadores não definidos, os requisitos n.os 55, 103 e 104 do item 7.2.4 e o n.º 138 do item 7.2.”

“Ao responder a mesma objeção no certame anterior (Anexo 10), a Administração justificou o mérito da vedação, ao argumento de que desafios interativos transferem parte da mitigação ao usuário final e podem introduzir barreiras de acesso e incompatibilidades com integrações automatizadas. A justificativa responde a pergunta que não foi feita: não se questionou a conveniência da preferência, e sim a ausência de limiar aferível. A resposta não fixou limiar algum, e o edital republicado tampouco.”

“A dificuldade se agrava porque o próprio item 7.2.4 (Anexo 1) pressupõe execução de código JavaScript no navegador. Os requisitos n.os 106 e 107 exigem permitir a inserção de código JavaScript nas páginas e excluir páginas dessa inserção, e o n.º 110 exige a rotação automática do código de extração de telemetria, o que só faz sentido quanto a código executado no cliente. O licitante deve operar com JavaScript no navegador e, ao mesmo tempo, evitar que sua detecção dele dependa principalmente, sem que o edital diga onde termina um e começa o outro.”

“A incoerência não se limita ao Item 6, existe dentro de um único bloco. No item 7.2 (Anexo 1), cuja numeração de requisitos vai de 1 a 168, o n.º 128 impõe mitigações para ataques DoS incluindo resolução de CAPTCHA e injeção de desafio JavaScript, e o n.º 137 exige proteção contra bots pela combinação de desafios enviados ao navegador do usuário e técnicas avançadas

de análise. Vinte e nove requisitos adiante, o n.º 166 do mesmo item 7.2 dispõe:"

"166. Suportar integração com funcionalidade de gestão avançada de tráfego automatizado para detecção e mitigação de ataques, abusos e fraudes, com detecção de tráfego gerado por usuários, bots benignos e malignos, através de telemetria de uso coletada da aplicação, sem a utilização de CAPTCHAs ou "desafios para o navegador. "

"O mesmo bloco ora impõe o desafio ao navegador como mitigação obrigatória, ora exige que a detecção prescinda dele, sem que exista nos autos divulgados estudo, ensaio ou referência técnica que explique a distinção."

"O critério legítimo é o de resultado, isto é, eficácia de mitigação, índice de falso-positivo e transparência ao usuário legítimo, verificáveis em prova técnica com roteiro previamente publicado. O critério de meio, como redigido, é inaferível, e cláusula que desclassifica sem critério aferível ofende o julgamento objetivo e a competitividade, princípios do art. 5.º da Lei 14.133/21, e configura restrição vedada pelo art. 9.º, I, "a", da mesma Lei."

Não procede a alegação de que os requisitos 55, 103, 104 e 138 estabeleçam critérios subjetivos ou juridicamente inaplicáveis. As expressões "apenas", "principalmente" e "depender" são qualificadores técnicos perfeitamente compreensíveis no contexto de soluções de segurança cibernética e devem ser interpretadas segundo sua finalidade. não impedir que a solução utilize determinada tecnologia, mas impedir que determinado mecanismo constitua o único ou o principal fundamento da detecção, classificação ou mitigação exigida.

A Lei nº 14.133/2021 permite à Administração Pública estabelecer requisitos de desempenho, qualidade, segurança e funcionalidade necessários à solução da necessidade identificada, vedando apenas exigências impertinentes, irrelevantes ou destinadas a restringir indevidamente a competição, nos termos dos arts. 6º, XXIII, e 9º, I.

Também não existe a alegada contradição entre a exigência de utilização de JavaScript para telemetria e a vedação à dependência de JavaScript challenge para detecção ou mitigação. São mecanismos tecnicamente distintos: a instrumentação JavaScript prevista nos requisitos 106, 107 e 110 permite coletar sinais do ambiente do navegador, comportamento e características da sessão, enquanto o desafio JavaScript constitui uma técnica de resposta ativa ao usuário, utilizada para determinar se determinada requisição deve prosseguir.

A primeira é uma forma de obtenção de evidências; a segunda é um mecanismo de desafio/mitigação. Do mesmo modo, a referência aos requisitos 128 e 137 não torna contraditório o requisito 166: uma solução pode possuir capacidade de utilizar desafios em determinados cenários de mitigação e, simultaneamente, ser capaz de realizar detecção e mitigação de tráfego automatizado sem depender desses mecanismos, exatamente para atender diferentes cenários operacionais. A interpretação da Impugnante transforma requisitos complementares em incompatibilidade lógica que não existe tecnicamente.

A alegação de que somente métricas de falso-positivo, eficácia de mitigação e impacto sobre usuários legítimos poderiam constituir critérios legítimos também não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021. A Administração não está obrigada a definir exclusivamente resultados finais quando, por razões de segurança, acessibilidade e arquitetura, identifica previamente métodos ou dependências tecnológicas que pretende evitar.

O art. 5º efetivamente consagra julgamento objetivo e competitividade, mas também impõe planejamento, eficiência, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade; já o art. 6º, XXIII, admite que o Termo de Referência estabeleça requisitos da contratação e modelo de execução necessários à produção dos resultados pretendidos.

Assim, a objetividade não significa que todo requisito técnico deva ser convertido em um indicador numérico. O que se exige é que o critério seja suficientemente determinável a partir do próprio objeto, de sua documentação técnica e dos elementos de verificação previstos no certame. Nesse contexto, "utilizar apenas", "depender principalmente" e "depender para" possuem significado funcional verificável mediante análise da arquitetura e da documentação da solução, não se tratando de autorização para julgamento discricionário.

A Secretaria, ao estabelecer tais requisitos, exerceu sua competência de definir o nível de segurança e a arquitetura funcional que entende necessária ao ambiente que pretende proteger; caberia à Impugnante demonstrar concretamente que tais requisitos são desnecessários, tecnicamente incompatíveis ou capazes de restringir o certame a fornecedor determinado, e não apenas afirmar que determinadas expressões poderiam comportar interpretações diferentes.

Ausente essa demonstração, não se caracteriza violação aos arts. 5º ou 9º da Lei nº 14.133/2021, mas legítima definição de requisitos mínimos de segurança e funcionamento da solução.

DA AMPLITUDE DO OBJETO

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"O objeto declarado é fornecimento de solução de Firewall de Aplicação Web. A especificação, porém, exige em appliance físico único, além da proteção de aplicações: controlador de entrega de aplicações com criação de códigos ou scripts para customizar o tratamento do tráfego e métricas de desempenho desses scripts; serviço de DNS autoritativo, secundário, resolver e de cache, com DNSSEC e balanceamento de servidores de DNS; roteamento dinâmico com múltiplos domínios e tabelas de rotas isoladas em BGP, OSPF e RIP; e solução de identificação e acesso com Single Sign-On e VPN-SSL para no mínimo 500 usuários concorrentes, com validação da estação de trabalho e autenticação por LDAP, RADIUS, TACACS+, Active Directory e Kerberos. São cinco categorias de produto sob a denominação de uma só."

"No Item 6 repete-se o expediente. Dezoito requisitos do item 7.2.4 (Anexo 1), de n.os 69 a 86, exigem serviço autônomo de avaliação de vulnerabilidades, com descoberta de domínios, testes de penetração integralmente automáticos e relatórios com capturas de tela, vídeos e detalhes técnicos. Quinze requisitos, de n.os 140 a 152, 219 e 220, exigem hospedagem de DNS autoritativo para no mínimo 150 zonas, com DNSSEC e gestão automática de chaves. São categorias distintas de produto, e o requisito n.º 89 impõe que a solução seja totalmente integrada aos demais serviços, através da mesma console e configurações."

"A amplitude vem acompanhada de vocabulário que o próprio instrumento não define. São critérios de aceitação, todos do Termo de Referência (Anexo 1), expressos em denominações como os algoritmos de balanceamento global do requisito n.º 16 do item 7.2, os vetores de pacotes inválidos do n.º 32 do item 7.1.4, os modos de acesso remoto dos n.os 2 e 3 do item 7.2.2, a reserva de endereços do n.º 19 do mesmo item e o editor gráfico de políticas de acesso em formato de diagrama de fluxo do n.º 30. Nenhuma dessas expressões consta do glossário do item 7, que define outros termos do instrumento. O licitante que ofertar arquitetura diversa fica onerado a demonstrar equivalência de denominações sem critério publicado para essa demonstração, e o avaliador decide sem parâmetro de contraste."

"O efeito é aritmético. O universo de participantes reduz-se aos fornecedores que reúnam simultaneamente todas as ofertas na mesma plataforma, e a restrição incide sobre a parcela de maior valor da contratação. Os requisitos n.os 24 a 68 e 87 a 139 do mesmo item 7.2.4 (Anexo 1), núcleo funcional do objeto, correspondem a funcionalidades correntes em plataformas de proteção de aplicações web, o que indica que a restrição decorre dos blocos acessórios, não do núcleo."

Não procede a tentativa da Impugnante de caracterizar como indevida a reunião de funcionalidades distintas sob o conceito de solução de segurança integrada. A Secretaria não está obrigada a contratar isoladamente cada tecnologia que componha a arquitetura necessária ao atendimento de sua necessidade.

O próprio conceito de Termo de Referência previsto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 exige a descrição da solução como um todo, e a orientação do TCU reconhece que uma solução pode compreender o conjunto de bens, serviços e demais elementos necessários para, de forma integrada, produzir os resultados pretendidos.

No presente caso, funcionalidades como WAF, ADC, DNS, roteamento, acesso remoto, identificação, avaliação de vulnerabilidades e DNS gerenciado não foram artificialmente agregadas apenas para ampliar o objeto, mas concebidas como componentes complementares de uma arquitetura única de segurança, disponibilidade, publicação e proteção de aplicações. A integração por políticas, configurações, suporte e governança constitui, portanto, requisito funcional da solução e não evidência de reunião ilícita de objetos.

A alegação de que o Item 6 conteria "categorias distintas de produto" igualmente não demonstra irregularidade. A natureza do serviço permite justamente a composição de múltiplos serviços especializados em uma plataforma integrada, sem que cada funcionalidade precise constituir um produto ou contrato independente.

A Lei nº 14.133/2021 exige que os requisitos sejam pertinentes e necessários ao objeto, mas não limita a Administração a contratar soluções monofuncionais; o TCU expressamente reconhece que os requisitos podem abranger desempenho, qualidade, funcionalidade, segurança, manutenção e outros elementos necessários à contratação.

Ademais, a própria legislação admite que o parcelamento não seja adotado quando o objeto configurar sistema único e integrado e houver risco ao conjunto, ou quando a economia de escala e a redução dos custos de gestão recomendarem a contratação conjunta. Portanto, a simples identificação de funcionalidades que, no mercado, também possam ser comercializadas separadamente não obriga a Administração a desagregá-las quando sua necessidade foi definida sob perspectiva integrada.

Quanto à terminologia técnica, a Impugnante confunde ausência de definição de cada expressão especializada em glossário com ausência de objetividade do requisito. O Termo de Referência não precisa funcionar como manual didático de cada tecnologia existente no mercado; expressões técnicas consagradas podem ser utilizadas para estabelecer requisitos objetivos, cabendo ao

licitante demonstrar o atendimento mediante documentação técnica, arquitetura, funcionalidades e demais mecanismos de comprovação previstos no certame.

Tampouco há obrigação de aceitar qualquer arquitetura alternativa simplesmente por empregar nomenclatura diferente: o que deve ser preservado é a capacidade funcional e o desempenho exigidos pela Administração.

No caso concreto, a Impugnante não demonstra que determinada exigência seja irrelevante, impossível de atender ou direcionada a fornecedor específico; limita-se a afirmar que determinadas funções poderiam ser adquiridas separadamente.

Essa circunstância, isoladamente, não desconstitui a opção administrativa por uma plataforma integrada, especialmente quando esta foi estruturada para assegurar uniformidade de políticas, interoperabilidade, gestão centralizada, segurança, suporte e responsabilização única.

DAS OMISSÕES

Em relação a argumentação interposta pela Impugnante, em cópia ipsis litteris:

"(a) Exigência estranha ao objeto. O item 7.5.6.3 (Anexo 1) exige que o profissional em operação assistida integre, monitore e documente ao menos 500 dispositivos ou elementos de rede em plataforma de observabilidade. O objeto não compreende plataforma de monitoração de ativos de rede, e não há nos autos divulgados levantamento que fundamente o quantitativo."

"(b) Natureza e unidade do treinamento. O Item 5 é descrito na Tabela A-1 (Anexo 1) como treinamento do fabricante da solução e, no quadro do item 3.2, como treinamento na solução, enquanto o item 7.7.1 admite execução remota mediante plano de transferência de conhecimento. A divergência impede definir se o treinamento oficial de fábrica é condição de aceitação, com impacto direto no preço."

"(c) Quantitativos apoiados em documentos divergentes. O item 3.9.3 (Anexo 1) fundamenta o quantitativo na Informação 14, Memória de Cálculo SEI 67571362; o texto seguinte, no mesmo capítulo, na Informação 3, Memória de Cálculo SEI 0062762071; e o item 3.9.6 remete ao Memorando n.º 56/2024/SEDUC-GSIOR e ao Formulário de Levantamento de Necessidades SEI 0056680903, ambos dos autos do Processo 0029.067555/2024-07, diverso deste. Não é possível identificar qual documento sustenta o quantitativo licitado."

"No mesmo sentido, o item 6.1.2 (Anexo 1) impõe ao fiscal avaliar o descarte de óleos lubrificantes, baterias e pneus, e o item 7.5.2.1 institui nível de serviço para ambientes de difícil acesso, exemplificados como interior e zona rural. São passagens incompatíveis com o objeto licitado e indicativas de planejamento montado por aproveitamento de textos de objetos distintos, do mesmo modo que a Minuta de Ata declara origem em certame anulado."

Não procede a alegação de que a exigência de integração, monitoramento e documentação de ao menos 500 dispositivos ou elementos de rede transforme o objeto em contratação de plataforma de observabilidade.

O requisito está inserido no contexto da operação assistida da própria solução, estabelecendo capacidade mínima que o profissional deverá possuir para acompanhar e documentar os elementos relacionados ao ambiente tecnológico protegido e à prestação dos serviços contratados, não havendo, por isso, contratação autônoma de ferramenta de observabilidade.

A Administração possui discricionariedade técnica para definir as condições necessárias à execução adequada do objeto, desde que pertinentes à necessidade contratada, e o art. 6º, XXIII, e o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 expressamente admitem que o Termo de Referência estabeleça requisitos, condições de execução e quantitativos necessários ao resultado pretendido. A Impugnante confunde, portanto, capacidade operacional exigida da contratada com aquisição de uma plataforma de monitoramento, o que não decorre do dispositivo questionado.

Quanto ao treinamento, inexiste a suposta impossibilidade de precificação. As referências a "treinamento do fabricante da solução", "treinamento na solução" e à possibilidade de execução remota mediante plano de transferência de conhecimento devem ser interpretadas conjuntamente; o objeto é a capacitação dos profissionais da Contratante na solução efetivamente fornecida, e não a aquisição de um curso autônomo ou necessariamente presencial em centro oficial do fabricante.

A previsão de execução remota, expressamente admitida no item 7.7.1, afasta inclusive a premissa de que haveria necessariamente custos de deslocamento ou treinamento presencial oficial. Eventual expressão utilizada em tabela ou quadro-resumo não pode ser artificialmente isolada para criar obrigação que o restante do Termo de Referência não estabeleceu. O que importa é que o escopo, carga, público, conteúdo e forma de execução estejam suficientemente determinados para permitir a composição da proposta, sendo o treinamento elemento acessório e funcional à transferência de conhecimento e à adequada utilização da solução.

Por fim, as referências a diferentes Informações, Memórias de Cálculo e documentos anteriores,

bem como as disposições relativas a descarte de materiais e atendimento em locais de difícil acesso, não demonstram, por si, inexistência de planejamento ou invalidade do objeto.

Documentos administrativos utilizados como subsídio para o dimensionamento podem conter referências cruzadas, versões ou elementos históricos de levantamentos anteriores, sem que isso altere automaticamente os quantitativos e obrigações expressamente consolidados no Termo de Referência.

A Lei nº 14.133/2021 exige que as estimativas de quantidade sejam acompanhadas de memórias de cálculo e documentos de suporte, mas não estabelece que cada elemento textual do TR deva reproduzir exclusivamente uma única fonte documental ou que uma referência cruzada constitua vício insanável.

Da mesma forma, disposições residuais ou de caráter preventivo, como tratamento de ambientes de difícil acesso ou regras de descarte eventualmente aplicáveis à execução, não modificam a natureza do objeto nem autorizam concluir que o instrumento tenha sido integralmente construído a partir de contratação diversa.

Caso identificadas inconsistências meramente redacionais ou referências documentais equivocadas, estas podem ser objeto de correção ou esclarecimento, observando-se o art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021 e o princípio do formalismo moderado, sem que isso implique nulidade automática do certame.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise dos argumentos apresentados e considerando os fundamentos técnicos e jurídicos que embasam o instrumento convocatório, conclui-se pelo **não acolhimento da impugnação apresentada**, uma vez que não foram identificados elementos capazes de demonstrar irregularidade, ilegalidade ou prejuízo à competitividade do certame.

Assim, **INDEFERE-SE** a solicitação de impugnação, mantendo-se integralmente os termos e condições estabelecidos no instrumento convocatório, por permanecerem adequados aos princípios e às disposições legais aplicáveis à contratação.

Dê-se ciência ao interessado e prossiga-se com o regular andamento do certame, nos termos previstos no instrumento convocatório.

Atenciosamente,

(...)

DA DECISÃO

Tendo em vista o exposto acima, bem como os fatos e argumentos jurídicos apresentados, **RECEBO as arguições dos pedidos de Impugnações,** das empresas interessadas, assim, com fulcro nas leis pertinentes, e ainda pelas regras do Edital e total submissão à Lei 14.133/2021, em especial ao art. 5º, em que aborda 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, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). **Tendo em vista às respostas do setor SEDUC-COTIC**, com o consequente **a Abertura da Sessão Pública**, que ocorrerá no **dia 21 de setembro de 2026, às 10:00 (horário de Brasília/DF)**, por meio da plataforma eletrônica disponível no site: https://www.gov.br/compras/pt-br, permanecendo inalterados os dizeres contidos no Instrumento Convocatório **PREGÃO ELETRÔNICO N.° 212/2026/LEI N.° 14.133/2021** e anexos.

Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários através do telefone (69)3212-9269 e e-mail: supelcotec@gmail.com**.**

Publique-se.

Dê ciência a todas as empresas interessadas por meio de regular publicação.

Porto Velho, data e hora do sistema.

GABRIEL ALVES DA SILVA GAMA
Pregoeiro da Comissão de Tecnologia - COTEC
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL|RO

Documento assinado eletronicamente por **Gabriel Alves Da Silva Gama**, **Pregoeiro(a)**, em 18/09/2026, às 10:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **76780167** e o código CRC **BBC2C599**.

Referência: Caso responda este(a) Resposta, indicar expressamente o Processo nº 0029.003939/2025-74 SEI nº 76780167