RESPOSTA PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Impugnante: SITELBRA SISTEMA DE TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL LTDA

Ref: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90005/2024 – DETRAN/PA Processo Administrativo PAE nº E-2024/2528582

- **DA TEMPESTIVIDADE**

Em análise inicial da peça impugnatória, onde as mesmas foram impetradas na data de 26/08/2028, portanto atendendo o requisito previsto no item 15.2 do edital, o qual determina que as impugnações ou questionamentos sejam impetrados até 3 dias antes da abertura do certame licitatório.

Portanto, como o edital reza que o prazo de 3 dias úteis, antes da abertura do certame, a impugnação da empresa é tempestiva, pelo qual analisaremos o mérito.

- **DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA IMPUGNANTE**

Em suas alegações, a impugnante, após análise do edital "em razão de inconsistências, omissões, exigências potencialmente restritivas à competitividade e ausência de adequada demonstração da necessidade de determinadas condições de habilitação e execução, especialmente quanto aos itens 7.20.4.1, 14.4.3 e à opção pelo agrupamento de todo o objeto em lote único", sendo essa exigência restringentes a competitividade.

- **DAS SUPOSTAS INCONSISTÊNCIAS E REMISSÕES INEXISTENTES NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Conforme peça impugnatória cita, o item 7.20.4 faz a exigência de atestados de capacidade técnica, exigindo-se que o mesmo atenda a 30% dos quantitativos estimados no certame, elencando as alíneas "a" a "d", conforme abaixo:

> *a) Que a licitante fornece ou forneceu a prestação de serviço para REDE DE COMUNICAÇÃO DIGITAL DETERMINISTICA PRIVATIVA E INDEPENDENTE descritos nos itens 5, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 6, 6.1, 6.1.1, 6.1.2, 6.1.3, 6.2, 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3, 6.3, 6.4, 6.4.1, 6.4.2, 7 e 7.2 do ANEXO I do Termo de Referência,*
> *b) Que a licitante fornece ou forneceu a prestação de serviço para SERVIÇO DE ACESSO PORTÁTIL E MÓVEL VIA SATÉLITE descritos nos itens 12, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 12.8 e 12.9. do ANEXO I do Termo de Referência,*
> *c) Que a licitante fornece ou forneceu a prestação de serviço para SERVIÇO DE SOLUÇÂO DE TELECOMUNICAÇÃO MÓVEL DE POSTO DE FISCALIZAÇÃO descritos nos itens 14, 14.1, 14.1.1, 14.1.3, 14.3 e 14.3.1 do ANEXO I do Termo de Referência,*
> *d) que a licitante fornece ou forneceu a prestação de serviço para SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DE ATIVOS DE REDE descritos nos itens*

7.5.1.1 ao 7.5.1.4 e dos itens 7.5.3.1 a 7.5.3.9 do ANEXO I do Termo de Referência.

Ajusta-se os itens previstos no item 7.20.4.1, não cabendo a exigência de atestado para aos itens 5, 6, 6.3, 8, 9, 10 e 12.4;

Com referência a suposta inexistência dos itens no Anexo I, do Edital apontados na impugnação, conforme descrito abaixo:

Item utilizado como referência	*Situação identificada na análise do Edital*
6.3	*Não identificado no Edital*
7.2	*Não identificado no Edital*
12.1	*Não identificado no Edital*
12.2	*Não identificado no Edital*
12.3	*Não identificado no Edital*
14.1	*Não identificado no Edital*
14.1.1	*Não identificado no Edital*
14.1.3	*Não identificado no Edital*
14.3	*Não identificado no Edital*
14.3.1	*Não identificado no Edital*

Com relação ao item 7.2, leia-se a partir do **item 7.4- Uso Geral**;

Com relação ao item 12.1, 12.2 e 12.3, leia-se a partir do **item 12.4- CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS PARA O SERVIÇO DE ACESSO PORTÁTIL E MÓVEL VIA SATÉLITE;**

Com relação ao item 14.1, 14.2, 14.3 leia-se a partir do **item 14.4- CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DO SERVIÇO DE SOLUÇÕES DE TELECOMUNICAÇÃO MÓVEL DE POSTO DE FISCALIZAÇÃO;**

Com referência ao item:
2.1. Da Suposta Divergência de Localidades (Benevides): O Anexo I, item 6.4.1,

O item 6.4.1 do Anexo I das Especificações técnica traz a seguinte exigência:

6.4.1 - Latência: O tempo de resposta, medido através de pacotes ICMP de 32 bytes deverá ser inferior a 400 ms (quatrocentos milissegundos) para 90% dos pacotes no caso de enlaces que usem comunicação via satélite, e inferior a 90 ms (noventa milissegundos) para 90% dos pacotes no caso de enlaces terrestres para as localidades fora da região metropolitana de Belém e de 5ms (cinco milissegundos) para as localidades que compõem a região metropolitana de Belém com os municípios de Ananindeua, Benevides e Marituba, (serão considerados apenas as cidades onde as sedes dos munícipios de Ananindeua, Benevides e Marituba estão situadas) onde a medição será realizada entre um sítio remoto e o sítio central da rede, com a rede sem tráfego. A

quantidade mínima testes ICMP realizadas, para efeito do cálculo dos 90% dos pacotes, será de 1000 testes.

No que consiste, a suposta divergência apresentada pela impugnante, é que o texto narra que a Região Metropolitana de Belém, é composto pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba e Benevides, e é supostamente exigido latência de 5 (cinco) milissegundos para município de Benevides.

Ocorre que o Detran/PA, não tem nenhum polo de atendimento no município, o qual faz parte da Região Metropolitana de Belém, e apenas a título de esclarecimento o texto cita todos os municípios que compõem a referida região metropolitana.

Todos os municípios que devem ser atendidos, estão claramente definidos no Anexo IV do Termo de Referência em suas planilhas e tabelas.

- **DA SUPOSTA INCONSISTÊNCIA NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DO CERTAME**

Em sua peça impugnatória, a impugnante alega que no preâmbulo do edital o critério de julgamento é MENOR PREÇO GLOBAL MENSAL, e que no item 2.1. do Termo de Referência critério é MENOR PREÇO GLOBAL.

No edital publicado e seus anexos, há os valores de referência do certame muito bem descritos e definidos, pois encontra-se a estimativa de preços médios na pesquisa de preço realizada, sejam nos preços apresentados por item, por mês ou pelo prazo estipulado do contrato que será de 24 meses.

A adoção de menor preço mensal, prevista no edital é visando tornar o certame, que é extremamente complexo, em decorrência da grande quantidade de tabelas e planilhas as quais as licitantes devem apresentar como sua composição de preços, mais transparente e menos burocrático em sua análise, seja por parte da administração no julgamento de propostas, seja para os fornecedores, e ainda para que possam ser efetuados lances mais rápidos e ágeis, evitando assim erros equívocos no ato de disputa.

Portanto, onde se lê MENOR PREÇO GLOBAL, leia-se MENOR PREÇO GLOBAL MENSAL.

- **DA SUPOSTA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI Nº 14.133/2021**

A impugnante, alega que as exigências de comprovação de experiência em ampla e diversificada gama de soluções — incluindo rede de comunicação digital, equipamentos, solução móvel de fiscalização veicular e certificações — mostra-se excessiva e potencialmente restritiva à competitividade.

Entende-se que o certame licitatório, não é apenas um projeto de comunicação de rede digital, mas sim um projeto voltando para atender as necessidades finalísticas do DETRAN/PA, os quais incluem meios de comunicação de dados fixo e móveis, voltados para pleno funcionamentos dos sistemas corporativos do órgão, prover meios de

fiscalização de trânsito, além de atender a todos os requisitos tecnológicos de segurança da informação.

O Estado do Pará é em termo de quilômetros quadrados, o segundo maior Estado da Federação, com mais de 1,24 milhão de KM^2 e atualmente o DETRAN/PA, visando atender a uma população de 8,7 milhões de habitante, vem buscando descentralizar todos os seus serviços, e por isto, está presente em mais de 60 municípios, dos 144 municípios do Estado.

Com isso a contratação de serviços de comunicação é fundamental para a interconexão integral e contínua de todas as unidades descentralizadas do Departamento de Trânsito do Estado do Pará (DETRAN/PA), abrangendo as Circunscrições Regionais de Trânsito (CIRETRANS), postos fixos e móveis de atendimento, a infraestrutura de fiscalização de trânsito e as ações itinerantes, com a Sede administrativa.

Essa interligação estabelece uma rede de dados privativa e segura, essencial para o controle rigoroso e a gestão eficiente de todas as informações trafegadas. A exclusividade dessa rede é o único meio de garantir o acesso restrito e autorizado aos sistemas finalísticos e de apoio do DETRAN/PA, bem como à Base Nacional de Condutores e Veículos do SENATRAN. Tal medida é condição sine qua non para preservar a confidencialidade, integridade e disponibilidade dos dados de condutores e veículos, alinhada às políticas de segurança e eficiência.

A necessidade primordial reside em assegurar que quaisquer atividades e serviços prestados pelo DETRAN/PA possam ser realizados a todo tempo e em qualquer localidade dentro do vasto território geográfico do Pará, seguindo um padrão único e regras consistentes de política de segurança.

Alcance Irrestrito: O serviço de comunicação deve garantir a conectividade independentemente da localização das unidades (CIRETRANS, Postos de Serviços, ações itinerantes e infraestrutura de fiscalização), cobrindo a extensão total do território paraense.

Expansão da Presença Institucional: É de vital importância ampliar a cobertura e a presença do DETRAN/PA, sobretudo nas regiões de fronteira com os estados do Maranhão, Tocantins e Mato Grosso. Essa estratégia visa evitar o deslocamento de cidadãos paraenses em busca de serviços em DETRANS de outros estados, suprindo a ausência de atendimento e oferecendo uma solução de proximidade ao cliente

Estes serviços de comunicação são indispensáveis para a implementação de soluções tecnológicas avançadas em um estado de grande dimensão geográfica, com impactos diretos e significativos na esfera econômica: como no aumento da Arrecadação com a modernização e a capilaridade dos serviços possibilitarão o crescimento progressivo e sustentável na arrecadação de tributos, taxas e impostos. O DETRAN/PA é uma das principais fontes de receita para a SEFA (Secretaria de Estado da Fazenda), no que tange ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); para os Municípios, por

meio de receitas provenientes de licenciamentos e multas. E o BANPARÁ, em razão da movimentação de serviços bancários específicos vinculados ao órgão.

Portanto, a sustentação da Receita com a continuidade e a eficiência dos serviços de comunicação são, de caráter essencial para a sustentação e estabilidade da receita estadual.

Vejamos o que versam os arts. 67, §9° da Lei 14.133/2021.

> *Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*
> *§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*
> *§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.*

Item	Descrição
5	Solução de Telecomunicação Portátil para Acesso Via Satélite
6	Consumo da Solução Portátil e Veicular para Acesso Via Satélite
8	Instalação e Configuração de Todos os Equipamentos
9	Infraestrutura para Solução Móvel de Fiscalização
10	Segurança da Informação – CIRETRANS, Postos Avançados e Postos de Fiscalização

- **DA SUPOSTA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE POR EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA EM MERCADOS DISTINTOS**

Alega a impugnante que o Edital exige que a licitante comprove, simultaneamente, experiência em conectividade terrestre e logística pesada, incluindo içamento de contêineres, tratando-se de atividades de naturezas distintas, que envolvem diferentes estruturas operacionais, recursos e especializações. Enquanto os serviços de telecomunicações e conectividade demandam expertise em redes, internet, comunicação satelital e segurança da informação, as soluções móveis, veiculares e de infraestrutura envolvem veículos, unidades móveis e logística de transporte e movimentação de cargas

O Edital em seu aviso de retificação, a permissão de participação de consórcios, ressalta-se que apenas no edital ocorreu está retificação, visto que no item 3 do Termo de Referência é previsto a participação de empresas em consórcio, senão vejamos:

> *3 - Será permitido a participação de consórcio nos termos do art. 15 da Lei 14.133/2021, respeitando as condições previstas em Lei:*
> *3.1. Da permissão de participação de consórcios.*
> *"Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:"*

Coube ao DETRAN/PA, analisando o objeto a ser licitado, claramente envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com intuito de aumentar o número de participantes, e consequentemente a competitividade, admitir a formação de consórcio. O que no contexto em análise, essa hipótese se aplica, pois, o objeto pretendido, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de telecomunicações e transmissão de dados, através de uma rede de comunicação digital, determinística, privativa e independente, com locação de roteadores (Solução UTM/NGFW), no-breaks, switches e firewall, cuja finalidade é a interligação corporativa das redes locais (LAN) das unidades do Departamento de Trânsito do Estado do Pará (CIRETRANS e Postos de Atendimento) e acesso IP (Internet Protocol) a rede mundial de internet centralizada na sede do DETRAN/PA, prestação de serviço de transmissão de dados, voz e imagem via satélite, através de solução portátil, móvel com locação de equipamentos e o fornecimento de toda infraestrutura necessária para a solução móvel de fiscalização, incluindo equipamentos, encontra-se consolidada no mercado e no âmbito da Administração Pública, vez que são serviços prestados por diversas empresas atualmente.

Destaca-se que a participação de consórcios em processos licitatórios com esse objeto, visa garantir o aumento de competitividade, podendo trazer um melhor preço para à Administração Pública e uma maior sustentação dos serviços.

Neste modelo de serviço, o atendimento das demandas, deve ser estabelecido de forma estruturada e padronizada, de maneira a evitar os riscos operacionais, motivo pelos quais se optou pela permissão de participação de consórcio.

Em relação ao escopo do objeto, é possível a ampla participação de empresas atuantes no mercado, que de forma isolada ou em consórcio, consigam atender às condições e os requisitos de habilitação previstos neste documento.

A fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme previsto no art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021. O silêncio do edital, o que não é o caso, acerca da participação de consórcio de empresas em certame licitatório equivale à sua autorização, ao passo que a decisão quanto à vedação dessa participação, por ser discricionária, deve estar prevista no instrumento convocatório e devidamente motivada no processo administrativo.

O art. 15 da Lei 14.133/2021 admite, em regra, a participação de empresas em consórcio nas licitações, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório.

Portanto, a participação de consórcio, como no caso em tela está de acordo com a jurisprudência do acordão 1170/2025 do pleno do TCU.

Sendo assim, o DETRAN/PA espera como resultado deste processo, contar com fornecedor único ou um consórcio para o processo de atendimento às demandas, com ampla experiência na execução de atividades operacionais e gerenciais de atendimento, suportadas por ferramentas e processos adequados e aderentes às necessidades da Diretoria de tecnologia da Informação e Diretoria Operacional, integrada a diversas áreas

gestoras do Órgão, facilitando assim o processo de integração de dados e informações vitais ao desenvolvimento das atividades do DETRAN/PA.

A irresignação da impugnante decorre de uma premissa equivocada sobre a natureza da contratação. Os serviços de cibersegurança e observabilidade (SOC 24x7, CSIRT, TPRM, NOC e Gestão de Vulnerabilidades) previstos no Item 19 do Termo de Referência não constituem um contrato autônomo de consultoria de TI, tampouco se destinam à gestão de risco de usuários operacionais internos ou credenciados do órgão (como autoescolas ou clínicas).

Trata-se de serviços **gerenciados de cibersegurança embarcados nativamente na própria camada de transporte e trânsito da rede de telecomunicações (Clean Pipe)**. A proteção, o monitoramento e o bloqueio de ameaças ocorrem dentro do backbone e da infraestrutura de comunicação da contratada, higienizando o tráfego de dados do DETRAN/PA antes que este atinja o perímetro do órgão.

Diante da elevada materialidade e criticidade da rede de dados do DETRAN/PA — responsável por trafegar dados sensíveis do SENATRAN e suportar a arrecadação estadual —, a comprovação de experiência prévia em gerenciar riscos de 50 entidades/operadoras conectadas guarda direta proporcionalidade com a dimensão do projeto.

O requisito assegura que a licitante possui capacidade técnico-operacional comprovada para entregar o tráfego limpo e protegido na camada de transporte (in transit), prevenindo ataques de negação de serviço (DDoS) e sequestro de rotas na rede, bem como, outros ataques possíveis a cadeia de suprimentos sob responsabilidade da contratada, como ativos de rede, servidores, entre outros.

Outro aspecto importante, é que esta Autarquia de Trânsito, está contratando um serviço de forma indivisível, está contratando como serviços tecnológicos link de comunicação de dados, vídeo e voz, e que esta infraestrutura de telecomunicações esteja aderente as proteções dos serviços de cybersegurança que se pretende contratar.

Concluindo, para atender os requisitos da necessidade do DETRAN/PA relativo ao serviço de Solução de Telecomunicação, para a prestação do serviço, o fornecedor deverá efetuar investimento de grande monta, complexa administração operacional, grande volume de mobilizados e de pessoal especializado, bem como soluções tecnológicas específicas para o objeto, envolver atendimento em todo o estado do Pará, que possui um extenso território e complexidade geográfica entre outros e em razão dessas peculiaridades é que reiteramos a contratação unificada de fornecimento.

Por fim, ao permitir a participação de consórcio o DETRAN/PA assertivamente busca aumentar a competitividade, pois empresas com expertise diversas, poderão juntar suas qualificações técnicas e participar do certame, diferentemente do que alega a impugnante.

Outro aspecto que se equivoca, a impugnante, ao alegar que o certame não permitirá o somatório de capacidade técnica de eventuais consorciadas.

Vejamos o que diz o art. 15, inciso III da Lei 14.133/21

> *Art. 15 […] I – comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;*
> *III – admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;*

Infundada é a alegação da impugnante, de que não será admitido, para efeitos de habilitação, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, pois o mesmo encontra-se previsto na legislação licitatório vigente.

- **DA SUPOSTA RESTRIÇÃO DECORRENTE DA EXIGÊNCIA DE TECNOLOGIA OBRIGATORIAMENTE DE CÓDIGO ABERTO — VIOLAÇÃO À NEUTRALIDADE TECNOLÓGICA**

A impugnante alega que o item 19.3.1 do Anexo I do Termo de Referência (subitens 19.3.1.1 a 19.3.1.4) impõe que as plataformas tecnológicas centrais empregadas na prestação dos serviços de segurança da informação — SIEM, SOAR, plataforma de dashboards, honeypots e componentes de coleta (agentes, coletores e encaminhadores de logs) — sejam obrigatoriamente baseadas em software de código aberto (open source), vedando ainda, no item 19.3.1.4, a oferta por meio de "mera revenda de licenças de software proprietário de terceiros".

Reforçasse que o DETRAN/PA deseja contratar uma serie de serviços, e dentre eles a contratação de serviços de segurança da informação do tipo SIEM e SONAR, com tecnologia de código aberto, visto que além de ter um custo inferior as plataformas adquiridas e licenciadas, tem-se maior facilidade na integração com os demais serviços e equipamentos a serem contratados como serviços neste certame.

As plataformas do tipo "open source" tem-se as seguintes vantagens:

- Liberdade total de personalização e redução de custos de licenciamento, sendo o software livre elimina os caros custos de licença por usuário ou por dispositivo do modelo proprietário.

- Os investimentos reais ficam restritos à infraestrutura de servidores, suporte técnico ou desenvolvimento especializado.

- Maior Liberdade de customização para adaptar a ferramenta perfeitamente às necessidades do seu negócio

- Independência de fornecedor pois não existe o risco de ficar preso a um único fornecedor (vendor lock-in) ou de ver o produto ser descontinuado da noite para o dia.

A premissa da impugnante é equivocada. O objeto do certame não consiste na aquisição de uma ferramenta de SIEM ou de SOAR, mas na contratação de serviço

continuado de segurança da informação, com equipe técnica especializada, customização e integração aos sistemas finalísticos e aos equipamentos igualmente contratados neste certame.

A execução contratual pressupõe, necessariamente, o desenvolvimento de parsers para formatos de log proprietários do DETRAN/PA, a criação de regras de correlação específicas para o ambiente do órgão, a elaboração de playbooks de resposta a incidentes aderentes aos seus processos internos e a construção de conectores com os ativos previstos no Termo de Referência. Nenhuma dessas entregas é tecnicamente viável sem acesso ao código-fonte das plataformas.

Daí decorre a insubsistência do argumento central da impugnante. Os requisitos neutros de resultado que propõe, exportação e portabilidade de dados em formato aberto, endereçam exclusivamente a reversibilidade ao término do contrato, mas não habilitam a customização, que constitui o núcleo da prestação contratada. Não se trata, portanto, de preferência quanto ao modelo de licenciamento, mas de requisito funcional indissociável do objeto.

- **DA INEXISTÊNCIA DE DIRECIONAMENTO OU DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**
-

A vedação do art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 dirige-se a preferências e distinções impertinentes ao objeto, que estreitem artificialmente o universo de fornecedores. Hipótese diversa é a dos autos, portanto inexiste direcionamento ou restrição a competitividade.

A exigência editalícia não indica marca, fabricante ou solução determinada. Ao contrário, o mercado disponibiliza pluralidade de plataformas de código aberto tecnicamente aptas ao objeto, entre as quais Wazuh, OpenSearch, Graylog, TheHive, Cortex, Shuffle, Suricata, Zeek, OpenCTI e Grafana, além de soluções de honeypot como T-Pot, Cowrie e Dionaea.

Nenhum fabricante detém poder de triagem sobre quais empresas podem ofertá-las: não há exigência de carta de solidariedade, de credenciamento como canal autorizado ou de homologação junto a fabricante. Qualquer licitante — inclusive a própria impugnante — pode ofertar tais soluções, e diversos licitantes podem, simultaneamente, apresentar a mesma base tecnológica, competindo exclusivamente pela qualidade técnica e pelo preço do serviço. A exigência, assim, amplia o universo de competidores, em vez de restringi-lo.

A definição dos requisitos da contratação insere-se no âmbito da competência técnica da Administração, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, alínea "d", e do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, desde que precedida de motivação técnica idônea. No caso, a exigência encontra-se justificada no Edital e seus Anexos, que consignou a necessidade de customização, de integração e de reversibilidade como fundamentos da escolha.

Ao órgão de controle não cabe substituir-se à Administração no juízo de mérito da solução técnica adotada, mas verificar a existência de motivação prévia e de pertinência entre a exigência e o interesse público perseguido, requisitos plenamente atendidos.

Subsidiariamente, registre-se que o modelo adotado afasta o licenciamento vinculado a volume de eventos, gigabytes ingeridos, quantidade de ativos ou número de usuários, cujo impacto financeiro seria oneroso ao órgão.

Quanto à continuidade, a disponibilidade do código-fonte assegura ao DETRAN/PA a possibilidade de manutenção e evolução das plataformas independentemente de decisão comercial unilateral de qualquer fabricante. Ao término do contrato, o órgão permanecerá na posse de regras de correlação, parsers e playbooks integralmente operáveis — o que não se verificaria sob licenciamento proprietário, cuja expiração inutiliza os artefatos desenvolvidos.

Em atenção ao princípio da segurança jurídica e para afastar interpretação extensiva, esclarece-se que o subitem 19.3.1.4 não exige que a licitante seja desenvolvedora ou mantenedora das plataformas ofertadas, nem veda a contratação de suporte técnico comercial ou de subscrição incidente sobre solução de código aberto. A vedação alcança, exclusivamente, a entrega das plataformas centrais sob licenciamento proprietário, hipótese incompatível com os requisitos de customização e reversibilidade acima expostos.

- **DA SUPOSTA DESPROPORCIONALIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO**

Alega a impugnante que os itens 7.20.6.1.1 a 7.20.6.1.6 do Edital estabelecem, para fins de habilitação, um conjunto de exigências de qualificação técnica próprias de contratações de serviços gerenciados de segurança (MSS), a saber: atestado de operação de SOC 24x7 com "SIEM de código aberto" por, no mínimo, 6 (seis) meses ininterruptos (item 7.20.6.1.1); atestado de serviços de resposta a incidentes — CSIRT (item 7.20.6.1.2); atestado de gestão de riscos cibernéticos de terceiros — TPRM contemplando, no mínimo, 50 (cinquenta) organizações monitoradas (item 7.20.6.1.3); declaração de operação de SOC próprio em território nacional (item 7.20.6.1.4); e atestado de monitoramento e observabilidade com quantitativo igual ou superior a 500 (quinhentos) ativos (item 7.20.6.1.6).

Sendo os serviços previstos na contração, e baseando-se na quantidade de equipamentos a serem disponibilizados como serviço os atestados de capacidade técnica são plenamente exigíveis no certame.

O TCU em farta jurisprudência já se posicionou sobre o tema, sempre no condão de que os critérios de habilitação técnica, previstos no art. 67 da Lei 14.133/2021, prestam-se a comprovar que o licitante possui a qualificação técnica necessária para bem executar o objeto da contratação. Referem-se, portanto, a características inerentes ao licitante, não se confundindo com os critérios técnicos de aceitabilidade da sua proposta, relacionados ao objeto da contratação.

A documentação para habilitação técnica deve comprovar, a depender do tipo de objeto a ser contratado, a qualificação técnico-profissional e a técnico-operacional cumulativamente.

Sendo assim, todas as exigências de qualificação técnica são pertinentes, agora em especial a exigência da alínea "a", qual seja: a exigência de TPRM contemplando "no mínimo 50 organizações monitoradas" (item 7.20.6.1.3) não guarda pertinência com a demanda de um único órgão contratante (o DETRAN/PA), tratando-se de parâmetro quantitativo arbitrário, sem correlação com a parcela de maior relevância ou de valor significativo do objeto, nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

O DETRAN/PA publicou no comprasnet um pedido de esclarecimento datado de 25/08/2026 com a seguinte redação:

> *O subitem 7.20.6.1.3 trata de exigência de Atestado de Capacidade Técnica, que visa avaliar a experiência prévia da licitante. Sendo assim, a comprovação de, no mínimo, "50 (cinquenta) organizações monitoradas" refere-se a contratos anteriores da licitante, onde esta realizou o monitoramento de riscos cibernéticos de pelo menos 50 empresas terceiras em nome de um cliente.*
> *No que tange ao entendimento sobre o que são as "organizações monitoradas" (Third-Party Risk Management - TPRM), o entendimento está no caminho correto: trata-se de realizar a gestão de risco cibernético da cadeia de suprimentos, englobando empresas externas, fornecedores, parceiros e prestadores de serviço que interagem, acessam ou possuem integração com os sistemas e redes do DETRAN/PA.*

Portando, quando da exigência de "50 organizações monitoradas", entende o órgão, que são 50 empresas terceiras que acessem aos sistemas finalísticos do DETRAN/PA, ou seja, que comprove ter prestado serviço a um ou mais clientes, desde que estes tenham pelo menos 50 empresas utilizando seus sistemas finalísticos, como é o caso do DETRAN/PA, com as diversas clinicas de exames médicos, autoescolas para exame de legislação e exame prático, dentre outros.

- **DA EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÕES DE FABRICANTE E DE EQUIPE PLENAMENTE CERTIFICADA NA FASE DE HABILITAÇÃO**

A impugnante alega que o item 7.20.6.2.1 do edital exige, já para fins de habilitação, que a equipe alocada possua extenso rol de certificações profissionais (entre outras, CISSP, GSEC, SABSA, CEH, CISM, CRISC, CGEIT, ISO/IEC 27001, ISFS, LPIC-1, CompTIA Security+, CHFI, EnCE, GIAC, COBIT e ITIL) e, sobretudo, certificações vinculadas a fabricante e produto específicos, quais sejam, "Zabbix Certified Specialist (ZCS)", "Zabbix Certified Professional (ZCP)" e "Zabbix Certified Expert (ZCE)" para os perfis de NOC e de monitoramento, além de referência à certificação "Fortinet NSE" para o perfil de firewall.

No que concerne ao profissional com certificação do tipo "Fortinet NSE", recomenda-se a leitura mais detalhada da exigência, conforme transcrito abaixo:

> *ISFS (Information Security Foundation); desejável certificação do fabricante do firewall utilizado pela CONTRATANTE (ex.: Fortinet NSE).*

Muito claramente, fala-se em profissional ter a certificação de forma desejável do firewall utilizado pelo CONTRATANTE, EXEMPLO fortinet NSE. Muito claramente citou-se o fabricante de forma exemplificativa.

A mesma leitura criteriosa por parte da impugnante deveria ser para profissionais com certificação ZABBIX, pois a exigência é mais que cristalina, senão vejamos:

> *Certificação ITIL Foundation V3 ou superior; Zabbix Certified Specialist (ZCS); Zabbix Certified Professional (ZCP); Zabbix Certified Expert (ZCE).*

A qualificação exigida dever ser comprovada com profissional com certificação ITIL V# ou Superior; OU Zabbix.

Visando inclusive rechaçar as alegações infundadas da impugnante, o edital preve em seu item 7.20.6.2.2, que a comprovação destes profissionais, podem ser por vínculo CLT, sob contratação de prestação de serviços ou eventual contratação futura

> *7.20.6.2.2. As comprovações dar-se-ão por meio de certificados válidos e vínculo formal dos profissionais com a PROPONENTE (contrato de trabalho, contrato de prestação de serviços ou declaração de contratação futura vinculada à assinatura do contrato).*

Portanto, as licitantes interessadas podem buscar no mercado profissionais com as devidas competências, caso não tenham em seu quadro de funcionários CLT, ou ainda sob contrato de prestação de serviços; e vai além, pois pode apresentar termo de eventual contratação futura, desde que vinculada a este certame e assinatura do contrato.

- **DA POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO OBJETO E DA NECESSIDADE DE REAVALIAÇÃO DO LOTE ÚNICO**

Alega impugnante que o objeto a ser licitado deveria ser realizado e divido em lotes, pois há características técnicas, operacionais e especialidades de mercado distintas, cujo agrupamento em lote único exige justificativa técnica e econômica concreta.

Esta justificativa técnica encontra-se devidamente fundamentada, visto que o serviço de telecomunicação é de natureza contínua, serviço de extrema necessidade e vital para o funcionamento de todos os sistemas finalísticos desta autarquia. Os serviços prestados de forma contínua são aqueles que, pela sua essencialidade, visam atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando a integridade do patrimônio público ou o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.

A interligação, conforme ANEXO III -Topologia, todas as CIRETRANS, Postos de Serviços, unidades móveis de fiscalizações com a SEDE, possibilitando que os serviços prestados por esta autarquia cheguem a todos os cidadãos que são atendidos no território geográfico do estado do Pará.

A partir do levantamento de demanda de capacidade e disponibilidade de banda de transmissão e recebimento de dados de todos os pontos remotos praticados atualmente nas CIRETRANS e POSTOS DE SERVIÇOS, interligados com o DETRAN/PA-SEDE, constatou-se:

- A necessidade de incremento de banda (aumento na disponibilidade de download/upload) em cada localidade.

- A quantidade de acesso portátil e móvel via satélite que atendam às necessidades dos serviços de fiscalização e atendimento itinerante realizadas pelo DETRAN-PA dentro do extenso território geográfico do estado do Pará, incluindo os seus 144 (cento e quarenta e quatro) municípios.

- A necessidade de incremento na quantidade e atualização tecnológica de solução móvel de postos de fiscalização utilizados atualmente para atender as demandas de atendimento Itinerantes da CNCIR (Coordenadoria do Núcleo da Circunscrições de Trânsito) e de fiscalização da DTO (Diretoria Técnica Operacional) para o maior controle na fiscalização e apoio dos condutores e seus veículos que trafegam nas estradas e rodovias do estado do Pará, que estão sob a jurisdição do DETRAN-PA.

Diante das expectativas foi verificada a possibilidade de realizar o fracionamento do objeto para fornecimento dos serviços em tela na sede do DETRAN-PA, porém, essa hipótese foi desconsiderada, em razão das evidências abaixo relacionadas:

- Para o fracionamento seria necessária a abertura de diversos processos de licitação, implicando em custo administrativo, riscos de atrasos decorrentes de recursos, impugnações e outros eventos que podem levar ao retardamento da execução do objeto como um todo;

- O aumento da complexidade de gerenciamento de diversos fornecedores na execução do projeto, o que demandaria riscos maiores para a conclusão da solução;

- Por ser um serviço especializado em que a inter-relação harmoniosa de todos os elementos é condição fundamental para a obtenção de uma solução com a qualidade e nível de disponibilidade do ambiente que envolvem os objetos requeridos para o projeto;

- O aumento da complexidade e dos custos individuais para gestão de todo o ambiente de operação que envolvem equipamentos, softwares, infraestrutura, logística e pessoal, demandaria o controle e acionamento de diversos fornecedores para suporte e manutenção de todos os elementos, ou seja, seria impossível definir as responsabilidades no apontamento de um sinistro, falha operacional do sistema, atraso na execução de rotinas por falta de sincronismo entre os fornecedores, a não compatibilidade de um único componente dentro da cadeia operacional necessária a prestação do serviço e etc.;

Portanto, fica evidenciado que o fracionamento do objeto, não representaria vantagens técnicas ou financeiras relevantes a esta autarquia, ao contrário, por se tratar de um serviço específico de complexa viabilidade técnica, a cisão do objeto, poderia inviabilizar a implementação do serviço de Telecomunicação, com um aumento significativo de custo e dos riscos para a sua consecução.

Desta forma, entende-se que o não fracionamento do objeto é o mais adequado para essa contratação.

A prestação dos serviços deverá se processar através de um único fornecedor, cabendo a empresa fornecedora viabilizar tudo o que está sendo exigido neste documento e seus ANEXOS, bem como e as regras e diretrizes descritas neste edital.

A irresignação da impugnante decorre de uma premissa equivocada sobre a natureza da contratação. Os serviços de cibersegurança e observabilidade (SOC 24x7, CSIRT, TPRM, NOC e Gestão de Vulnerabilidades) previstos no Item 19 do Termo de Referência não constituem um contrato autônomo de consultoria de TI, tampouco se destinam à gestão de risco de usuários operacionais internos ou credenciados do órgão (como autoescolas ou clínicas).

Trata-se de serviços **gerenciados de cibersegurança embarcados nativamente na própria camada de transporte e trânsito da rede de telecomunicações (Clean Pipe)**. A proteção, o monitoramento e o bloqueio de ameaças ocorrem dentro do backbone e da infraestrutura de comunicação da contratada, higienizando o tráfego de dados do DETRAN/PA antes que este atinja o perímetro do órgão.

Diante da elevada materialidade e criticidade da rede de dados do DETRAN/PA — responsável por trafegar dados sensíveis do SENATRAN e suportar a arrecadação estadual —, a comprovação de experiência prévia em gerenciar riscos de 50 entidades/operadoras conectadas guarda direta proporcionalidade com a dimensão do projeto.

O requisito assegura que a licitante possui capacidade técnico-operacional comprovada para entregar o tráfego limpo e protegido na camada de transporte (in transit), prevenindo ataques de negação de serviço (DDoS) e sequestro de rotas na rede.

Outro aspecto importante, é que esta Autarquia de Trânsito, está contratando um serviço de forma indivisível, está contratando como serviços tecnológicos link de comunicação de dados, vídeo e voz, e que esta infraestrutura de telecomunicações esteja aderente as proteções dos serviços de cybersegurança que se pretende contratar.

Concluindo, para atender os requisitos da necessidade do DETRAN/PA relativo ao serviço de Solução de Telecomunicação, para a prestação do serviço, o fornecedor deverá efetuar investimento de grande monta, complexa administração operacional, grande volume de mobilizados e de pessoal especializado, bem como soluções tecnológicas específicas para o objeto, envolver atendimento em todo o estado do Pará, que possui um extenso território e complexidade geográfica entre outros e em razão dessas peculiaridades é que reiteramos a contratação unificada de fornecimento.

Concluindo, para atender os requisitos da necessidade do DETRAN/PA relativo ao serviço de Solução de Telecomunicação, para a prestação do serviço, o fornecedor deverá efetuar investimento de grande monta, complexa administração operacional, grande volume de mobilizados e de pessoal especializado, bem como soluções tecnológicas específicas para o objeto, envolver atendimento em todo o estado do Pará, que possui um extenso território e complexidade geográfica entre outros e em razão dessas peculiaridades é que reiteramos a contratação unificada de fornecimento.

E ainda visando ampliar o rol de participantes no certame, permite-se a participação de consórcios, onde empresas poderão somar esforços técnicos, operacionais e financeiros, visando atender as demandas solicitadas neste certame.

- **DA EXIGÊNCIA DO ITEM 14.4.3 – ESTRUTURA PRÓPRIA DE TRANSPORTE**

A impugnante alega que a exigência do item 14.4.3 do Edital exige que a Contratada disponha de estrutura própria para o transporte das soluções móveis de fiscalização dos modelos A, B e C, composta por caminhão do tipo cavalo mecânico 6x2, equipado com munck, com lança mínima de 15 metros e capacidade mínima de 10 toneladas, é restritiva a participação.

Como já citado anteriormente, é permitida a participação de consórcios no certame licitatório, o que possibilita duas ou mais empresas, somarem esforços técnicos, operacionais, administrativos e financeiros, visando atender as exigências do presente certame licitatório.

Outro aspecto a exigência refere-se para a prestação dos serviços, após a devida contratação.

Ao que parece a impugnante, por ser uma empresa de prestação de serviços de conectividade, deseje que o DETRAN/PA se adeque a realidade da SITELBRA e não ao contrário.

Se a mesma não possui alguma das expertises previstas, pode ou deve, se assim for de seu interesse buscar outras empresas para que possam consorciar-se e buscar participar do certame.

- **DA SUPOSTA DESPROPORCIONALIDADE DA PROVA DE CONCEITO DE CONECTIVIDADE (ANEXO VII)**

Alega a impugnante que as exigências da prova de conceito são desproporcionais, visto que preve testes de conectividade em 4 sites do DETRAN/PA, sendo um deles na Região metropolitana de Belém com latência de até 5 milisegundos, outro no interior do estado no município de São Felix do Xingu com latência de até 90 milisegundos; um com enlace via satélite com latência de até 400 milesgundos; e por fim para o site de contingência com 02 links de comunicação da 10 Gigabits, e latência de até 5 milisegundos.

O objeto do certame é prestação de serviço de telecomunicações com a contratação de circuito para transmissão de dados do tipo fibra óptica para Região Metropolitana de Belém, para localidades onde o DETRAN/PA se faz presente no interior do Estado e locais de operações os quais só há disponibilidade por meio de conexão satelital.

Reforçamos novamente, o Estado do Pará é o segundo maior da federação em metros quadrados, com ampla demografia, e que na atualidade o DETRAN/PA já opera em mais de 65 municípios e com projeto de ampliar para os próximos anos.

Sendo o objeto serviços de telecomunicações, como a impugnante entende que deveria ser está prova de conceito, senão por meio de comprovar que a licitante detém capacidade técnica para executar os referidos serviços.

É imperativo da Digitalização e Continuidade do Serviço Público, pois vivemos em um cenário global cada vez mais digitalizado, os serviços essenciais do DETRAN/PA – como a transferência de propriedade, a emissão do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) e da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) – são integralmente digitais.

Neste diapasão, a continuidade e a robustez dos serviços de comunicação são uma condicionante inegociável para o atendimento eficaz do anseio público, garantindo a modernização e a acessibilidade do serviço estatal de trânsito.

Ressalta-se ainda que a previsão de prova de conceito encontra-se amparada e em conformidade com o Art. 17, §3º da Lei nº 14.133/2021, a exigência de Prova de Conceito (PoC) neste certame justifica-se pelo detalhamento do objeto licitado, que integra serviços de telecomunicações críticas em áreas remotas da Amazônia com logística especializada de transporte pesado. A mera análise documental (propostas de papel) é insuficiente para comprovar a real capacidade de entrega dos níveis de serviço (SLA) exigidos para a fiscalização de trânsito e segurança pública.

Com isso a prova de conceito como exigida visa mitigar os riscos de inexecução contratual, pois há um histórico de contratações de serviços de conectividade no Estado do Pará demonstra que soluções teóricas muitas vezes falham ao enfrentar a realidade geográfica da região (latência, instabilidade, "zonas de sombra"). A PoC visa mitigar o risco de contratação de empresa que, embora apresente atestados, não possua tecnologia capaz de operar com latência inferior a 90ms em localidades críticas (como São Félix do Xingu) ou inferior a 5ms na região metropolitana. A falha neste requisito inviabiliza o acesso aos sistemas RENAVAM/RENACH, paralisando as operações do DETRAN. Portanto, a PoC atua como filtro de exequibilidade técnica, protegendo a Administração Pública de contratos ineficazes.

Portanto, a prova de conceito está aderente aos princípios licitatórios da eficiência e Isonomia, previstos no regramento licitatório vigentes, pois será aplicada apenas ao licitante provisoriamente vencedor, não gerando custos aos demais participantes, preservando a competitividade. Os critérios estabelecidos no Anexo VII são objetivos (métricas de latência, e funcionamento de links), mensuráveis e binários (Aprovado/Reprovado), eliminando a subjetividade do julgamento e garantindo a isonomia.

Sendo assim e diante do exposto a realização da Prova de Conceito é, portanto, medida de prudência administrativa, essencial para garantir que a solução entregue seja aderente às especificações vitais do DETRAN/PA, assegurando a continuidade do serviço público de fiscalização de trânsito e evitando prejuízos ao erário decorrentes de rescisões contratuais por deficiência técnica superveniente.

- **DO RISCO DE CONCENTRAÇÃO DE MERCADO E DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**

Alega a impugnante suposta concentração de mercado e restrição de competitividade, mas como já explicitado em outros itens, há permissão de participação de consórcios, para que empresas possam somar esforços em busca de atender as exigências técnicas do certame, o que por si só já afasta a alegação de restrição de competitividade.

Há também a ampla justificada para indivisibilidade do certame em itens, pois a expectativa foi verificada a possibilidade de realizar o fracionamento do objeto para fornecimento dos serviços em tela na sede do DETRAN-PA, porém, essa hipótese foi desconsiderada, em razão das evidências abaixo relacionadas: Para o fracionamento seria necessária a abertura de diversos processos de licitação, implicando em custo administrativo, riscos de atrasos decorrentes de recursos, impugnações e outros eventos que podem levar ao retardamento da execução do objeto como um todo;

O aumento da complexidade de gerenciamento de diversos fornecedores na execução do projeto, o que demandaria riscos maiores para a conclusão da solução;

Por ser um serviço especializado em que a inter-relação harmoniosa de todos os elementos é condição fundamental para a obtenção de uma solução com a qualidade e nível de disponibilidade do ambiente que envolvem os objetos requeridos para o projeto;

O aumento da complexidade e dos custos individuais para gestão de todo o ambiente de operação que envolvem equipamentos, softwares, infraestrutura, logística e pessoal, demandaria o controle e acionamento de diversos fornecedores para suporte e manutenção de todos os elementos, ou seja, seria impossível definir as responsabilidades no apontamento de um sinistro, falha operacional do sistema, atraso na execução de rotinas por falta de sincronismo entre os fornecedores, a não compatibilidade de um único componente dentro da cadeia operacional necessária a prestação do serviço e etc.;

Portanto, fica evidenciado que o fracionamento do objeto, não representaria vantagens técnicas ou financeiras relevantes a esta autarquia, ao contrário, por se tratar de um serviço específico de complexa viabilidade técnica, a cisão do objeto, poderia inviabilizar a implementação do serviço de Telecomunicação, com um aumento significativo de custo e dos riscos para a sua consecução.

Desta forma, entende-se que o não fracionamento do objeto é o mais adequado para essa contratação.

A prestação dos serviços deverá se processar através de um único fornecedor, cabendo a empresa fornecedora viabilizar tudo o que está sendo exigido neste documento e seus ANEXOS, bem como e as regras e diretrizes descritas neste edital.

Concluindo, para atender os requisitos da necessidade do DETRAN/PA relativo ao serviço de Solução de Telecomunicação, para a prestação do serviço, o fornecedor deverá efetuar investimento de grande monta, complexa administração operacional, grande volume de mobilizados e de pessoal especializado, bem como soluções tecnológicas específicas para o objeto, envolver atendimento em todo o estado do Pará, que possui um extenso território e complexidade geográfica entre outros e em razão dessas peculiaridades é que reiteramos a contratação unificada de fornecimento.

- **DA CONCLUSÃO**

Recebe-se e processa-se de forma tempestiva a presente impugnação, e em analisar seu mérito, dar-se provimento parcial:

1 - Portanto, onde se lê MENOR PREÇO GLOBAL, leia-se MENOR PREÇO GLOBAL MENSAL.

2 – Ajusta-se os itens previstos o atestado da seguinte no item 7.20.4.1, não cabendo a exigência de atestado para aos itens 5, 6, 6.3, 8, 9, e 10

Logo, não há que se falar em prejuízo ou descumprimento dos princípios que regem as contratações na Administração Pública, sobretudo da Legalidade, Isonomia ou Economicidade para contratação.

Deve-se sim observar o privilégio ao caráter competitivo e ampla concorrência, primado pela melhor proposta, e consequente contratação que garanta atendimento ao Interesse Público.

Feita a análise integral da peça impugnatória, verifica-se que a mesma não contém, em sua totalidade, elementos suficientes para sua plena aceitabilidade haja vista que os pontos questionados apresentados como imperfeitos, estão todos de acordo às exigências legais, respeitando os princípios norteadores do processo de licitação.

Portanto, não há que se falar em restrição da competitividade presente no Instrumento Convocatório.

Diante disso, não há base fática ou jurídica para acatamento da presente impugnação

Sérgio de Oliveira
Gerente de Suporte Tecnológico
DTI/CST/GEST
DETRAN-PA