



PARECER TÉCNICO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº 57/2026

Assunto: Análise técnica da impugnação apresentada por FORTILAB TECNOLOGIA LTDA. (CNPJ 22.769.273/0001-38) contra o item 11.7.4, alínea "b", incisos I e II, do Edital.

As decisões de caráter administrativo, processual e jurídico são de competência da DGCL, cabendo a estes a decisão final e a publicação oficial das respostas. Os subsídios aqui apresentados restringem-se à fundamentação técnica vinculada ao objeto do certame.

1. OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

A empresa FORTILAB TECNOLOGIA LTDA. impugna a exigência de comprovação de parceria oficial com a Fortinet (inciso I) ou de apresentação de carta de garantia de fornecimento emitida diretamente pelo fabricante (inciso II), prevista no item 11.7.4, alínea "b", do Edital (correspondente ao item 8.2.4.2 do Termo de Referência), como condição de habilitação técnica.

A Impugnante pede, em caráter principal, a supressão integral da exigência e, subsidiariamente, o deslocamento da comprovação para a fase de entrega e aceite.

2. CONTEXTO E MOTIVAÇÃO

A inclusão dos requisitos de comprovação de parceria oficial Fortinet (inciso I) ou carta de garantia de fornecimento oficial (inciso II) no item 11.7.4, alínea "b", do Edital — e correspondente item 8.2.4.2 do Termo de Referência — decorreu de decisão técnica fundamentada nas seguintes circunstâncias concretas enfrentadas pela Diretoria Geral de Transformação Digital.

3. CRITICIDADE DA INFRAESTRUTURA PROTEGIDA

A solução objeto do certame não é um equipamento periférico ou acessório. Trata-se do **par de firewalls de nova geração (NGFW) que constitui a camada primária de proteção de todo o Datacenter Municipal**, por onde trafegam os sistemas administrativos, financeiros, tributários, de saúde, de educação e de atendimento ao cidadão da Prefeitura de Novo Hamburgo.

Uma falha nessa camada — seja por indisponibilidade do equipamento, seja pela impossibilidade de acionar suporte técnico do fabricante em tempo hábil — compromete simultaneamente todos os serviços digitais do Município. Não se trata de risco hipotético: ataques a infraestruturas municipais são frequentes e crescentes no cenário brasileiro, e a capacidade de resposta depende diretamente da existência de suporte técnico ativo e acionável junto ao fabricante.

A vigência contratual de **60 meses** agrava essa preocupação. Ao longo de cinco anos, a Prefeitura dependerá integralmente da cadeia de suporte associada aos equipamentos adquiridos. A descoberta tardia de que os equipamentos possuem restrições de garantia, suporte limitado ou procedência irregular teria consequências operacionais graves e de difícil reversão — exigiria nova licitação, nova aquisição e novo período de implantação, com janela de vulnerabilidade significativa.

4. O RISCO CONCRETO DO MERCADO CINZA (GREY MARKET)

A preocupação com a procedência dos equipamentos não é teórica. O mercado de appliances de segurança de rede convive com a prática conhecida como **Grey Market** — a comercialização de equipamentos fora dos canais oficiais de distribuição do fabricante. Equipamentos adquiridos por essa via podem apresentar:

- **Restrições geográficas de garantia e RMA:** equipamentos destinados a outros mercados (EUA, Europa, Ásia) e revendidos no Brasil sem a correspondente transferência de registro. O fabricante pode recusar o atendimento de RMA (Return Merchandise Authorization) em território nacional, obrigando o Município a enviar o equipamento ao exterior ou simplesmente ficar sem suporte;
- **Impossibilidade de ativação plena do FortiCare Premium:** as subscrições de suporte são vinculadas ao número de série do equipamento e à região de registro. Um appliance registrado em outro país pode não aceitar a ativação do plano FortiCare Premium vinculado ao CNPJ de uma entidade brasileira, ou aceitar apenas com suporte degradado (fuso horário, idioma, centro de atendimento);

- **Firmware adulterado ou desatualizado:** equipamentos que passaram por intermediários não autorizados podem ter firmware modificado, versões desatualizadas ou, em casos extremos, componentes substituídos — risco particularmente grave em appliances de segurança, cuja integridade de firmware é condição essencial de funcionamento;
- **Ausência de rastreabilidade:** a cadeia de custódia do equipamento fica comprometida, dificultando a comprovação de origem e a resolução de disputas em caso de defeito ou não conformidade.

A área técnica tentou evitar situação adversas, como equipamentos de rede entregues com restrição regional de suporte, descoberta apenas quando do acionamento da garantia. A recuperação dessas situações é onerosa, demorada e, durante o período de resolução, a infraestrutura fica desprotegida ou com proteção degradada.

5. A LÓGICA DA EXIGÊNCIA NA HABILITAÇÃO

A decisão de posicionar o controle na fase de habilitação, e não apenas na entrega, baseou-se no seguinte raciocínio técnico:

(a) Prevenção versus remediação. Os controles dos itens 5.5.4 e 5.5.5 do Termo de Referência verificam os equipamentos após a entrega. Se o fornecedor vencer a licitação, assinar o contrato e, ao entregar, apresentar equipamentos irregulares, a Administração já terá consumido tempo e recursos no processo — adjudicação, homologação, empenho, contratação — e precisará iniciar um processo sancionatório e, possivelmente, uma nova licitação. A exigência na habilitação pretendia mitigar o risco de ocorrência desse cenário, filtrando antecipadamente fornecedores que comprovadamente possuem acesso à cadeia regular de distribuição.

(b) Vínculo formal como indicador de acesso à cadeia. A parceria oficial com o fabricante é, na prática, a forma mais objetiva e verificável de demonstrar que o licitante possui acesso direto aos canais de distribuição autorizados. O parceiro adquire os equipamentos diretamente do fabricante ou de distribuidores oficiais, com registro de origem e rastreabilidade integral. A área técnica entendeu que esse vínculo funcionava como um indicador de confiabilidade da cadeia de fornecimento.

(c) Carta do fabricante como alternativa. Reconhecendo que a exigência de parceria, isoladamente, poderia restringir o universo de licitantes, a área técnica incluiu a carta de garantia de fornecimento oficial (inciso II) como alternativa destinada a empresas que, mesmo sem parceria formal, pudessem obter do fabricante o compromisso direto de que os produtos seriam genuínos e os serviços ativados. A intenção era equilibrar a segurança técnica com a ampliação da competitividade.

(d) **Experiência pretérita.** A Prefeitura já opera com infraestrutura Fortinet e a equipe técnica tem experiência direta com o ecossistema de suporte do fabricante. A vivência prática demonstra que o suporte FortiCare funciona de forma integrada com o registro do equipamento no portal do fabricante, e que problemas de registro — equipamento não registrado, registrado em outro país, registrado em nome de outro CNPJ — geram atrasos significativos no atendimento de chamados críticos. A exigência buscava minimizar a probabilidade de ocorrência desses problemas.

6. RECONHECIMENTO DOS LIMITES DA ABORDAGEM

Embora a motivação técnica seja legítima, a área técnica reconhece que a solução adotada apresenta limitações que foram apontadas pela Impugnante e que merecem consideração:

a) O certificado de parceria (inciso I), por si só, **não garante que os equipamentos específicos desta contratação serão genuínos ou que os serviços serão ativados corretamente.** A condição de parceiro atesta um relacionamento comercial genérico, não um compromisso individualizado para cada fornecimento. Um parceiro pode, em tese, adquirir equipamentos fora da cadeia regular para um fornecimento específico.

b) A emissão da carta do inciso II **depende de decisão do fabricante**, sobre a qual a Administração não tem ingerência. A área técnica não dispõe de informação sobre os critérios, prazos ou procedimentos que a Fortinet adota para emitir essa carta a empresas não credenciadas, nem pode assegurar que o documento seja acessível a todos os potenciais licitantes em condições equitativas.

c) Os controles da fase de entrega (itens 5.5.4, 5.5.5 e 6.12.8) são, efetivamente, **mais precisos** do que o controle na habilitação, porque incidem sobre os equipamentos reais, com números de série identificados, e permitem verificação objetiva no portal do fabricante. O extrato do portal support.fortinet.com é o documento que comprova, de forma inequívoca, o registro, a ativação e a vinculação ao CNPJ da Prefeitura — informação que nenhum certificado de parceria, por mais qualificado que seja, é capaz de antecipar na fase de habilitação.

d) O universo de 186 revendas parceiras no Brasil, embora amplo, **não esgota o mercado de fornecedores capazes de entregar a solução de forma regular.** Empresas que adquirem por distribuidores autorizados sem manter parceria direta com o fabricante podem, em princípio, fornecer equipamentos igualmente genuínos e com ativação regular, desde que a cadeia de aquisição seja verificável.

7. POSIÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

Diante do exposto, a área técnica manifesta-se nos seguintes termos:

- a) A motivação é legítima. A preocupação com a procedência dos equipamentos, a regularidade da cadeia de fornecimento e a garantia de suporte técnico acionável por 60 meses é real, documentada e proporcional à criticidade do objeto. A área técnica não agiu com intuito de restringir a competição, mas de proteger a infraestrutura do Município contra riscos concretos e conhecidos.
- b) A área técnica reconhece que os controles objetivos na fase de entrega e aceite — especialmente o extrato do portal do fabricante (item 5.5.5) e a penalização do mercado cinza (item 6.12.8) — são tecnicamente mais eficazes para verificar a regularidade do fornecimento do que o controle sobre a pessoa do fornecedor na habilitação.
- c) Conforme mencionado anteriormente, se o fornecedor vencer a licitação, assinar o contrato e, ao entregar, apresentar equipamentos irregulares, a Administração já terá consumido tempo e recursos no processo — adjudicação, homologação, empenho, contratação — e precisará iniciar um processo sancionatório e, possivelmente, uma nova licitação. A exigência na habilitação pretendia mitigar o risco de ocorrência desse cenário, como uma forma mais objetiva e verificável de demonstrar que o licitante possui acesso direto aos canais de distribuição autorizados.
- d) Em qualquer cenário, a área técnica reafirma a indispensabilidade dos seguintes controles, que devem permanecer no instrumento convocatório independentemente da decisão sobre a impugnação:
- Registro dos equipamentos no portal do fabricante vinculado ao CNPJ da Prefeitura (item 5.5.4);
 - Comprovação de ativação por extrato oficial do portal support.fortinet.com (item 5.5.5);
 - Tipificação e penalização do fornecimento de equipamentos de forma irregular (item 6.12.8);

Novo Hamburgo, 27 de julho de 2026.

Eduardo Hartmann
Matr. 8062