Proc. Administrativo 6.219/2026

De: **Felipe Augusto Ferreira Fagundes** Setor: **SEFAZ-INFO - Informática**
Despacho: **30- 6.219/2026**
Assunto: **Contratação - Serviço de hospedagem e gerenciamento do portal digital do Município de Rio Pardo**

Rio Pardo/RS, 12 de Novembro de 2026

Bom dia.

Segue em anexo a resposta da impugnação pela empresa Saldaris Consultoria e Serviços

_
Felipe Augusto Ferreira Fagundes
Responsável - Setor de Informática

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Edital de Licitação nº 113/2026 Retificado I
Pregão Eletrônico nº 101/2026
Município de Rio Pardo/RS

Impugnante: Saldaris Consultoria e Serviços Ltda.

1. RELATÓRIO E DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Trata-se de impugnação apresentada pela Saldaris Consultoria e Serviços Ltda, relativa à contratação de licença de uso de conjunto integrado de aplicações online, implantação, conversão de dados e treinamento, com questionamentos sobre parcelamento, autonomia entre portal e correio eletrônico, direitos sobre o CMS, infraestrutura, origem das especificações e prova de conceito.

Os elementos constantes dos autos, em especial o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, Edital nº 113/2026 - Pregão Eletrônico nº 101/2026, Retificado I, motivam suficientemente as exigências questionadas.

Por essa razão, a conclusão é pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo acolhimento parcial, mantendo-se o edital nos seus exatos termos, com os esclarecimentos prestados nesta manifestação.

2. DA CONTRATAÇÃO EM LOTE ÚNICO E DO PARCELAMENTO

A impugnante sustenta que o objeto reuniria atividades de natureza distinta e que a Administração não teria demonstrado a inviabilidade do parcelamento. A alegação não merece acolhida.

O objeto não corresponde apenas à hospedagem de uma página eletrônica. O item 2.3 do edital e o item 1.1 do Termo de Referência abrangem solução integrada de comunicação e transparência institucional, compreendendo desenvolvimento e customização de layout, migração, suporte, hospedagem, backup, e-SIC, ouvidoria, Diário Oficial, assinatura digital, gerenciamento de conteúdo, treinamento e correio eletrônico.

A motivação para a contratação conjunta consta expressamente dos itens 6 e 7 do Estudo Técnico Preliminar, que fundamentam o agrupamento em razões de segurança das informações, controle de acesso às ferramentas, agilidade nas publicações e responsabilização do fornecedor. Há, portanto, justificativa técnica específica nos autos, o que atende ao art. 18, § 1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Os serviços de implantação, conversão de dados, hospedagem, backup, correio eletrônico e treinamento não constituem atividades autônomas e desvinculadas. A configuração, o modelo de dados, os perfis de acesso e os procedimentos de operação dependem da solução ofertada, e o correio eletrônico institucional compartilha com o portal o gerenciamento de contas e usuários, os parâmetros de segurança e a política de armazenamento e cópia de segurança.

A divisão entre contratados distintos exigiria interfaces entre prestadores, múltiplas camadas de suporte e condições de acesso compatíveis com a plataforma, além de dificultar a apuração de responsabilidade em caso de falhas ou indisponibilidade, com risco à continuidade de serviços essenciais à publicidade e à comunicação oficial.

O art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021 determina o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, requisitos que são cumulativos. O § 1º do mesmo artigo exige que **se considerem a responsabilidade técnica, o custo de gestão dos contratos e o aproveitamento do mercado.**

No caso concreto, o parcelamento não se mostra vantajoso, pois implicaria perda de economia de escala, elevação dos custos de gestão com a multiplicação de contratos e fiscalizações e fragmentação da responsabilidade técnica. A própria Súmula nº 247 do TCU condiciona a adjudicação por itens à inexistência de prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala.

A contratação conjunta de portal, hospedagem e correio eletrônico é prática usual no mercado, e a Administração detém discricionariedade técnica para definir a forma de contratação que melhor atenda ao interesse público, o que se verifica nos autos, e ainda, a reunião desses serviços em uma única contratação não impede a participação de empresas capacitadas a executar o objeto.

Pelo exposto, mantém-se a contratação em lote único. Nega-se provimento ao pedido nesse ponto.

3. DA AUTONOMIA TECNOLÓGICA E DOS REGISTROS DNS

A impugnante sustenta que a hospedagem de portal institucional e o correio eletrônico corporativo são atividades tecnologicamente distintas, de modo que não haveria impedimento técnico para sua administração por prestadores diferentes. A alegação não altera a conclusão pela manutenção do modelo adotado.

Não se desconhece que, em termos de arquitetura, os registros A e AAAA direcionam o acesso web, ao passo que os registros MX indicam os servidores de recebimento de mensagens, e que servidores web, bancos de dados e sistemas de gerenciamento de conteúdo diferem de servidores SMTP e IMAP, caixas postais e mecanismos antispam. Contudo, a possibilidade técnica de separar determinados componentes não equivale à inexistência de razões para a contratação conjunta. A lei exige que o parcelamento seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso, e a viabilidade técnica, por si só, não esgota a análise.

A autonomia entre as infraestruturas não impede que um único contratado responda pelo conjunto dos serviços. A arquitetura técnica e a organização das responsabilidades contratuais são aspectos relacionados, mas distintos: o fornecedor pode ser o único responsável perante a Administração pela entrega, pela disponibilidade, pelo suporte e pela integração das soluções, ainda que elas não operem no mesmo equipamento.

É essa responsabilização única, e não a coincidência de servidores, que o Estudo Técnico Preliminar busca preservar ao agrupar os serviços, em conjunto com a segurança das

informações, o controle de acesso às ferramentas e a agilidade nas publicações. Além disso, o domínio institucional é compartilhado entre portal e correio eletrônico, o que demanda gestão coordenada de configurações, credenciais, políticas de segurança e rotinas de migração, sendo mais seguro e eficiente que essa coordenação esteja a cargo de um só responsável.

Observa-se que as Administrações Públicas podem adotar diferentes modelos de contratação, conforme suas necessidades específicas, características operacionais, escopos e condições contratuais. Contudo, a existência de modelos distintos não implica, por si só, ilegalidade ou irregularidade da opção adotada no presente certame, uma vez que a definição da forma de contratação compete à Administração Pública, observados os critérios técnicos e econômicos compatíveis com as necessidades administrativas e as características do objeto licitado.

Diante do exposto, mantém-se o edital e nega-se provimento ao pedido nesse ponto.

4. DA TITULARIDADE E DO REGISTRO DO CMS

A exigência de registro do CMS em favor da participante e de comprovação de titularidade dos direitos intelectuais (Anexo Técnico, item 3, e item 6.1) é legítima, pertinente e proporcional ao objeto.

O objeto não se limita a licenciar um programa pronto, mas compreende implantação, customização de layout, conversão de dados, manutenção, alterações e evolução da solução (itens 9.4 e 9.5), com desenvolvimento dentro dos laboratórios da contratada (item 6.8). Essas obrigações só podem ser cumpridas, com segurança, por quem detém o código-fonte e o poder de modificá-lo, corrigi-lo e atualizá-lo. Uma mera autorização de revenda ou representação comercial não assegura essa capacidade e transfere à Administração o risco de depender de terceiro que não integra ao contrato, o que contraria a diretriz de responsabilização única que fundamenta o agrupamento (ETP, itens 6 e 7).

Além disso, a exigência atende à segurança jurídica da Administração, já que trata-se de portal que concentra dados de cidadãos (e-SIC, Ouvidoria), publicações oficiais e assinatura digital. A comprovação prévia da titularidade evita o risco de interrupção da licença, de questionamento de terceiros sobre a autoria do programa e de descontinuidade do suporte por rompimento da cadeia de autorizações, em prejuízo de serviço essencial à transparência.

A impugnante invoca os arts. 2º, § 3º, e 3º da Lei nº 9.609/1998, segundo os quais a proteção independe de registro, que é facultativo. O argumento não procede.

Vejamos desta forma, os respectivos artigos da Lei nº 9.609/1998:

> *Art. 2º O regime de proteção à propriedade intelectual de programa de computador é o conferido às obras literárias pela legislação de direitos autorais e conexos vigentes no País, observado o disposto nesta Lei.*
> *§ 3º A proteção aos direitos de que trata esta Lei independe de registro.*

> *Art. 3º Os programas de computador poderão, a critério do titular, ser registrados em órgão ou entidade a ser designado por ato do Poder Executivo, por iniciativa do Ministério responsável pela política de ciência e tecnologia*

A faculdade de registrar é do titular, na relação com terceiros, e nada impede que a Administração, no exercício de sua competência para definir os requisitos da contratação (Lei nº 14.133/2021, arts. 6º, XXIII, "d", e 18, § 1º, III), eleve o registro à condição de meio de prova da titularidade. O registro tem eficácia probatória da autoria e da anterioridade, e permite verificação objetiva, simples e uniforme por todos os licitantes.

Ademais, o art. 9º da mesma lei, ao submeter o uso do programa a contrato de licença, confirma a necessidade de aferir a cadeia de direitos de quem licencia.

A exigência também não restringe a competitividade, isso porque qualquer empresa pode desenvolver seu próprio CMS ou adquirir a titularidade de um existente, portanto, compatível ao objeto licitado, nos termos do art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021.

Mantém-se, portanto, a exigência. Nega-se provimento ao pedido nesse ponto.

5. DA INFRAESTRUTURA E DA COMPROVAÇÃO DOS RECURSOS

Quanto ao item V da impugnação, que trata dos requisitos de infraestrutura e da alegada ausência de dimensionamento, a Administração esclarece que compete a ela definir, no Termo de Referência, os requisitos da contratação, nos termos dos arts. 6º, XXIII, "d", e 18, §1º, III, da Lei nº 14.133/2021. A Súmula nº 177 do TCU assenta que a definição precisa e suficiente do objeto é regra indispensável à competição.

A fixação de parâmetros objetivos e pertinentes ao objeto não viola o art. 9º, I, "a", da Lei, cuja vedação alcança cláusulas impertinentes ou desnecessárias, e é compatível com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, pois visa garantir o cumprimento das obrigações contratuais. A própria impugnante reconhece, na Seção V da peça, que não afirma serem inadequadas, em qualquer circunstância, as características exigidas. Sua insurgência se limita, portanto, a pedir a justificativa dos parâmetros, o que se faz a seguir.

O Estudo Técnico Preliminar registra que a contratação visa garantir a continuidade do portal digital municipal e que a indisponibilidade do site fere a transparência e impede o acesso do cidadão a informações, documentos e ferramentas, sendo o portal o instrumento pelo qual o Município cumpre a Lei nº 12.527/2011 (art. 8º, §2º).

O objeto não se resume a uma página estática. Reúne, em ambiente integrado, CMS com múltiplos usuários e níveis de permissão, banco de dados, e-SIC, Ouvidoria e Carta de Serviços, Diário Oficial Eletrônico, assinatura digital com certificação, publicação de editais, geração de logs, contas de e-mail corporativo ilimitadas, transferência de dados ilimitada, armazenamento de 1 TB compartilhado entre portal e e-mails, proteção contra DDoS e backup semanal de toda a estrutura (TR, item 6.7). O item 5.12 do Termo de Referência explicita a razão técnica dos requisitos: o ambiente deve atender portais públicos que

demandam regras de segurança avançadas, alta quantidade de acessos simultâneos e/ou consultas complexas a banco de dados, com alto desempenho de entrada e saída de dados.

O ETP, por sua vez, afasta a hospedagem local por acarretar lentidão, instabilidade e dificuldades de backup. Assim, a capacidade de processamento e memória, o armazenamento NVMe, a redundância em RAID e o datacenter Tier III decorrem da necessidade de alta disponibilidade de um serviço público essencial, e não de preferência por qualquer fornecedor.

Quanto ao paralelo com o Município de Capão da Canoa, a informação é unilateral, desacompanhada de contrato, métricas de acesso ou histórico de disponibilidade que demonstrem que aquele ambiente atende, com o desempenho exigido, a um portal com as funcionalidades deste certame.

O objeto também é diverso, pois a própria impugnante declara que hospeda apenas o portal daquele município e não presta a hospedagem do e-mail, ao passo que aqui a hospedagem abrange portal, banco de dados, sistemas acessórios e e-mails ilimitados. A impugnante afirma ainda que não desenvolveu aquele portal, de modo que a eficiência e a carga desse software não servem de parâmetro para o objeto deste Pregão.

Além disso, a peça admite que a população municipal não equivale ao volume de acessos e que não há equivalência direta entre núcleos virtuais e físicos, o que retira o fundamento da comparação, pois a relação de "64 vezes" confronta recursos alocados a uma máquina virtual com a capacidade do servidor que hospeda a solução, grandezas distintas e não comparáveis. Nos termos do princípio do planejamento (Lei nº 14.133/2021, art. 5º), cada ente define sua própria necessidade, não estando a Administração obrigada a adotar a infraestrutura mínima praticada por outro município, cujas demandas e níveis de serviço não constam dos autos.

No tocante aos esclarecimentos solicitados, os requisitos dos itens 5.5 e 5.6 do Termo de Referência referem-se à capacidade do servidor ou ambiente de hospedagem que sustentará a solução, não se exigindo reserva exclusiva de recursos ao Município.

Admite-se ambiente compartilhado, virtualizado, distribuído ou em nuvem, desde que a capacidade seja igual ou superior à exigida, o datacenter esteja localizado no Brasil com certificação Tier III e sejam cumpridos os níveis de serviço previstos no Termo de Referência. Admite-se também servidor com mais de um processador, desde que o total de núcleos físicos seja igual ou superior a 40.

A comprovação, conforme o item 10.1.1 do TR e o item 7.7, "b", do Edital, pode ser feita por servidor próprio ou locado, mediante nota fiscal ou atestado, de modo que qualquer empresa pode atender ao requisito, inclusive por meio da locação de infraestrutura em datacenter nacional.

O Termo de Referência não indica marca, modelo, fabricante ou arquitetura de processador, o que preserva a competitividade e afasta qualquer hipótese de direcionamento. Especificar por número de núcleos e quantidade de memória, sem marca, modelo ou geração, é justamente a forma neutra de especificar, e o desempenho é aferido na prova de conceito. Esclarece-se, ainda, que a expressão "Link de 2 GB", do item 5.4, refere-se a link de 2 Gbps, tratando-se de mera impropriedade de redação que não altera o conteúdo da exigência.

A estimativa de acessos simultâneos e de requisições por segundo, assim como o consumo do portal atualmente utilizado, não são condição de validade de um requisito mínimo.

O Termo de Referência estabelece um piso de capacidade para portal público de alta demanda, que não toma a solução atual como parâmetro e especifica o objeto licitado, que inclui funcionalidades e serviços adicionais.

O armazenamento contratado é de 1 TB compartilhado entre portal e contas de e-mail (itens 1.1 e 5.2 do TR). Quanto ao software de outros fornecedores, o Edital não adota software, marca ou fornecedor específico, e informações sobre procedimentos de outros órgãos são estranhas a este certame. O piso de capacidade aplica-se de forma isonômica a todos os licitantes e serve de margem para picos de acesso, ataques de negação de serviço, rotinas de backup e mecanismos antispam, de modo que um software mais eficiente não é prejudicado, apenas cumpre o requisito com mais facilidade. O interesse da Administração é resguardado, ainda, pelo suporte 24 horas com solução em até 2 horas (item 7.2), pela possibilidade de visita ao datacenter sem custo (item 10.2), pela demonstração na prova de conceito (item 10.1) e pelas sanções contratuais.

Dessa forma, constata-se que os requisitos constam de forma objetiva e uniforme para todos os licitantes e decorrem da necessidade de continuidade, segurança e desempenho de um serviço público essencial à transparência.

Os esclarecimentos prestados não alteram a formulação das propostas, o que dispensa a republicação do Edital, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.4 do Edital.

Por todo o exposto, mantém o edital com os esclarecimentos acima.

6. DA ORIGEM DAS ESPECIFICAÇÕES

Registra-se que as especificações de capacidade (processamento, memória, armazenamento, redundância e datacenter) foram definidas pela Administração no Termo de Referência, aprovado pela autoridade competente, e têm a motivação técnica expressa no item 5.12, no ETP e nesta manifestação: portal público com segurança avançada, elevada quantidade de acessos simultâneos e consultas complexas a banco de dados, integrado a correio eletrônico, backup e proteção contra DDoS.

A fixação de piso de capacidade, sem indicação de marca, modelo, fabricante, geração de processador ou software é a forma neutra de especificar as configurações para o objeto licitado, que pode ser cumprida por qualquer empresa, por servidor próprio ou locado, em ambiente dedicado, compartilhado, virtualizado ou em nuvem, com datacenter nacional Tier III (itens 5.5, 5.6, 10.1.1 e Edital 7.7, “b”).

A existência de outros órgãos ou fornecedores que adotem parâmetros semelhantes é natural em contratações de objeto similar e não macula a especificação.

A Administração define sua necessidade conforme o princípio do planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e não está vinculada às especificações de outro ente.

Nega-se provimento ao pedido nesse ponto.

7. DA INDICAÇÃO DE CPANEL WHM E EXIM

Em relação ao questionamento apresentado pela impugnante quanto à exigência de utilização das ferramentas cPanel/WHM e Exim, prevista no item 30 da relação de funcionalidades obrigatórias da Prova de Conceito, a Administração entende pertinente promover adequação na redação do requisito, com a finalidade de ampliar a competitividade e permitir a participação de empresas que utilizem soluções tecnológicas equivalentes.

Nesse sentido, será acolhido o pedido para admitir a utilização de ferramentas compatíveis ou similares ao cPanel/WHM e Exim, desde que apresentem funcionalidades equivalentes de gerenciamento, administração e segurança do correio eletrônico institucional, incluindo mecanismos de filtragem, proteção antispam e antivírus, gerenciamento de contas, registros de logs e demais recursos exigidos no Termo de Referência.

Ressalta-se que as soluções alternativas deverão ser compatíveis com o sistema operacional Linux, considerando sua natureza de software livre (Open Source), cuja utilização, nas distribuições que não exigem licenciamento comercial, dispensa o pagamento de licença de uso.

A adequação proposta busca assegurar a neutralidade tecnológica, a isonomia entre os participantes e a ampliação da competitividade, sem comprometer os requisitos de segurança, desempenho, disponibilidade e funcionalidade estabelecidos pela Administração.

Dessa forma, acolhe-se a impugnação neste ponto, para acrescentar ao instrumento convocatório a possibilidade de utilização de ferramentas compatíveis ou similares ao cPanel/WHM e Exim, desde que atendam integralmente às funcionalidades exigidas e sejam compatíveis com o sistema operacional Linux, permanecendo inalteradas as demais condições técnicas aplicáveis à prestação dos serviços.

8. DA PROVA DE CONCEITO E DO JULGAMENTO OBJETIVO

A PoC tem fundamento no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que admite avaliação da conformidade da proposta do licitante provisoriamente vencedor, quando prevista no edital. O instrumento estabelece demonstração presencial ou online em até três dias úteis após o certame, acesso por URL, comprovação de infraestrutura e listas de funcionalidades nos itens 10.3 e 10.4.

Portanto, não há ausência completa de roteiro ou de critérios.

A expressão “atendimento obrigatório em até 60%”, constante do item 10.4, deve ser interpretada em conjunto com a lista de 26 itens e com o item 10.1.2, de modo sistemático. Entende-se, como esclarecimento da regra já existente, que o percentual mínimo de atendimento é de 60% dos 26 itens do grupo, com pesos iguais, calculado pela razão entre os itens integralmente atendidos e o total do grupo. Trata-se de explicitação do que o instrumento já contém, e não de alteração de suas condições.

O grupo de 30 itens de atendimento obrigatório integral e o grupo de 26 itens sujeitos a percentual são avaliados separadamente, sem compensação entre eles. A previsão do item 10.1.2 (desclassificação por desconformidade) aplica-se ao grupo de atendimento integral e

aos casos em que o percentual mínimo do outro grupo não é alcançado, não havendo antinomia com a tolerância prevista para o segundo grupo.

Quanto aos procedimentos da PoC, o edital já prevê convocação em até três dias úteis, demonstração presencial ou online, acesso por URL, comprovação de infraestrutura e listas de funcionalidades (itens 10.1, 10.3 e 10.4).

O art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 admite a PoC nesses moldes. A impugnante reconhece haver roteiro e critérios, o que afasta alegação de subjetividade. Eventuais detalhes operacionais, como ordem dos testes, duração e registro, serão aplicados de modo isonômico a todos os licitantes na sessão de avaliação, com ata ou relatório técnico indicando requisito, teste, evidência e resultado, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo.

A aprovação na PoC não dispensa o cumprimento integral do objeto: todas as funcionalidades previstas no Termo de Referência são exigíveis na execução contratual, nos prazos e critérios de recebimento nele fixados, sem criação de prazo ou condição especial para qualquer participante.

Nega-se provimento ao pedido nesse ponto.

9. DA INTEGRAÇÃO COM A PLATAFORMA GOV BR

A impugnante solicita esclarecimentos quanto à forma de demonstração da integração com a plataforma Gov.br, especialmente em relação aos procedimentos de credenciamento e homologação, que podem depender de providências administrativas e autorizações externas.

A exigência de integração com a plataforma Gov.br constitui requisito funcional relacionado à disponibilização de serviços públicos digitais, em consonância com as diretrizes de governo digital previstas na Lei nº 14.129/2021, visando proporcionar mecanismos padronizados de identificação e autenticação dos usuários.

Ressalta-se que a integração não está vinculada à utilização de determinado fabricante ou fornecedor de sistema de gerenciamento de conteúdo (CMS), podendo ser implementada por diferentes soluções tecnológicas, desde que observados os requisitos técnicos e os procedimentos estabelecidos pelo órgão responsável pela plataforma.

Quanto à Prova de Conceito, esclarece-se que sua finalidade consiste em verificar a capacidade técnica da solução apresentada para realizar a integração exigida, não se confundindo essa avaliação com a conclusão dos procedimentos administrativos de credenciamento e homologação em ambiente de produção.

Nesse sentido, será admitida a demonstração da funcionalidade em ambiente de testes ou homologação, observadas as condições técnicas de acesso disponibilizadas pela plataforma Gov.br, de modo a permitir a verificação objetiva do funcionamento dos mecanismos de autenticação previstos no Termo de Referência.

Eventuais procedimentos de credenciamento institucional e habilitação do ambiente de produção deverão ser realizados na etapa de implantação, mediante as providências cabíveis

pela Administração e o suporte técnico da contratada, respeitadas as exigências estabelecidas pelo órgão responsável.

Dessa forma, mantém-se a exigência de integração com a plataforma Gov.br, esclarecendo-se que sua demonstração na Prova de Conceito poderá ocorrer em ambiente de testes ou homologação, sem necessidade de comprovação de homologação prévia em produção, desde que seja possível verificar o atendimento aos requisitos funcionais estabelecidos no instrumento convocatório.

10. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando que as exigências do edital encontram motivação nos autos, **opina-se pelo CONHECIMENTO da impugnação apresentada pela Saldaris Consultoria e Serviços Ltda. e, no mérito, pelo acolhimento parcial**, mantendo-se o Edital nº 113/2026, Pregão Eletrônico nº 101/2026, Retificado I, nos seus termos, com os esclarecimentos prestados nesta manifestação.

Os esclarecimentos prestados não alteram a formulação das propostas nem as condições de disputa, o que dispensa a republicação do edital e mantém a abertura em 17/11/2026, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.4 do Edital.

Rio Pardo/RS, 12 de Novembro de 2026.

Felipe Augusto Ferreira Fagundes

Responsável – setor de Informática