

DECISÃO

PROCESSO SEI Nº 065.10933.2026.0003946-61

INTERESSADAS: COMPWIRE INFORMÁTICA LTDA; CLARO S.A; TELOFÔNICA BRASIL S.A E TAMARA ALVES DE LIMA MANSUR

UNIDADE RESPONSÁVEL: PRODEB/DTC e SAEB/SGI

Trata-se de impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, que tem como objeto a implementação do Sistema de Registro de Preços destinado à formalização da Ata de RP com o vencedor do certame, objetivando as futuras contratações adiante discriminadas, de acordo com cada lote, conforme condições e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos:

Lote 1: Solução de conectividade segura, incluindo proteção de borda, firewall de próxima geração (NGFW) com tecnologia SD-WAN, links de internet e Solução de Operação e Monitoramento Central, pelo período de 60 meses; Serviço eventual de mudança de endereço de ponto de acesso com solução de conectividade segura ativa, contemplando a realocação da infraestrutura, reconfiguração dos equipamentos e testes operacionais necessários à continuidade do serviço, conforme especificações técnicas detalhadas neste Termo de Referência.

Lote 2: Soluções de segurança da informação e cibersegurança, compreendendo equipamentos de firewall, licenciamento, atualização, garantia e serviços de upgrade, voltados à proteção dos ambientes tecnológicos, das comunicações de dados e das aplicações corporativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, pelo período de 12 meses, conforme especificações técnicas detalhadas no Termo de Referência.

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade das impugnações apresentadas, ou seja, apreciar se foram interpostas dentro do prazo estabelecido no item 11.1 da Parte III, Seção I do Edital, sendo este até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Desse modo, registro que as Impugnantes apresentaram em tempo hábil, via e-mail institucional informado no Edital, a saber: *licitacao@prodeb.ba.gov.br*, portanto, merecem ter seus méritos examinados, os quais foram analisados e respondidos pela Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB, por intermédio de sua Superintendência de Gestão e Inovação – SGI, bem como pela Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia – PRODEB, por meio da Diretoria de Infraestrutura Tecnológica e Conectividade - DTC, em estrita observância às competências estabelecidas no Termo de Cooperação Técnica nº 002/2026.

Sendo assim, a partir das questões suscitadas pelas Impugnantes, da análise das respostas apresentadas pela SAEB/SGI e PRODEB/DTC e do NÃO acolhimento do mérito, na qualidade de Pregoeira, com fulcro no art. 68, §5º, II do RLC da PRODEB, decido pela **IMPROCEDÊNCIA** das impugnações apresentadas pelas empresas **COMPWIRE INFORMÁTICA LTDA; CLARO S.A; TELOFÔNICA BRASIL S.A E TAMARA ALVES DE LIMA MANSUR.**



Documento assinado eletronicamente por **Thaís Spínola de Carvalho Varela**, Assessora Técnica, em 27/05/2026, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Moura Costa**, Consultora II, em 27/05/2026, às 10:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **00141137559** e o código CRC **C7764D5E**.



Impugnação PE 005 2026-BB nº 1092968

De Facilitec Consultoria <facilitec.bsb@gmail.com>

Data Seg, 25/05/2026 20:51

Para Licitação ADX <licitacao@prodeb.ba.gov.br>

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO / AO(A) PREGOEIRO(A) DA COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DA BAHIA – PRODEB

Ref.: Pregão Eletrônico nº 005/2026 – Sistema de Registro de Preços

Processo Administrativo nº 26/049-00 | Processo SEI nº 065.10933.2026.0003946-61

BB nº 1092968 | Abertura da sessão: 28/05/2026, às 10h00 (licitacoes-e/BB)

Finalidade da licitação/objeto: Implantação de sistema de registro de preços, objetivando a formalização de ata com vencedor do certame, visando a contratação de empresa especializada em solução de conectividade segura, incluindo proteção de borda, firewall de próxima geração, links de internet e solução de operação e monitoramento central, pelo período de 60 meses e soluções de segurança da informação e cibersegurança, compreendendo licenciamento, atualização, garantia e demais serviços associados, pelo período de 12 meses.

I. IDENTIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE

Tamara Alves de Lima Mansur, pessoa física, sob o CPF: xx25.443.251-xx, domiciliada em Brasília-DF, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, no art. 87 do Regulamento de Licitações e Contratos – RLC da PRODEB e no item 11 do Termo de Referência, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, requerendo o seu integral acolhimento e a consequente correção do edital e de seus anexos, com a reabertura de prazo, nos termos adiante delineados.

II. DA TEMPESTIVIDADE

O item 11.1 do Termo de Referência estabelece que qualquer interessado é parte legítima para impugnar o edital, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Estando a sessão pública designada para 28/05/2026 e sendo a presente peça protocolizada na presente data, resta plenamente atendido o requisito de tempestividade, na forma do item 11.1 c/c o art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, ademais, que o presente edital foi objeto de retificação e republicação, com nova data de abertura, circunstância que reabre o prazo impugnatório quanto às disposições do instrumento,

reforçando a tempestividade desta manifestação.

III. DOS DISPOSITIVOS QUESTIONADOS (TRANSCRIÇÃO)

A presente impugnação dirige-se, quanto ao LOTE 01, a uma contradição interna do Termo de Referência que restringe a competitividade e direciona a contratação a um único fabricante; e, quanto ao LOTE 02, a vício de motivação decorrente da impossibilidade técnica de entrega de funcionalidades licenciadas. Transcrevem-se os dispositivos pertinentes:

(0) Exigência de funcionalidade de proxy (item 1.2.28.39 do Termo de Referência):

“Deve possuir Proxy Explícito e Transparente.”

(a) Cláusula de interoperabilidade total com a base instalada (Encarte Técnico do Lote 01):

“Desta forma a solução ofertada para os dispositivos de segurança devem ter todas as suas funcionalidades compatíveis com os equipamentos descritos na tabela acima, permitindo assim gerenciar, monitorar, coletar logs, autenticar e garantir a total interoperabilidade entre eles, mesmo após atualizações.”

(b) Cláusula de integração obrigatória com solução proprietária (item 1.2.23 e correlatos – 2.2.23, 3.2.25, 4.2.25, 5.2.23, 6.3.23, 13.2.23):

“Deve ser integrável, garantindo o uso pleno das funcionalidades da atual Solução de Relatoria de Logs e a Solução de Gerenciamento Centralizado existentes na PRODEB, Marca Fortinet, Modelo FortiAnalyzer FG3700F e FortiManager FG3000G. Caso o item não atenda a esta exigência será preciso entregar soluções equivalentes de capacidade igual ou superior.”

(c) Cláusula de substituição às expensas da contratada (Encarte Técnico do Lote 01 e obrigação contratual 25.1.3):

“Caso a solução ofertada não seja compatível com os equipamentos atualmente utilizados pela CONTRATANTE, a licitante vencedora deverá fornecer, às suas expensas, equipamentos de Next Generation Firewalls, solução de Relatoria, Gerenciamento Centralizado, Autenticação Centralizada e Gerenciador de Eventos de Segurança, em quantidade equivalente e com desempenho mínimo igual ou superior aos equipamentos existentes.”

“Garantir a interoperabilidade com o ambiente tecnológico existente da PRODEB (...) ou, alternativamente, fornecer solução equivalente ou superior às suas expensas;” (item 25.1.3 da minuta contratual)

IV. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

IV.1. Da antinomia interna do Termo de Referência: a “equivalência” é cláusula ilusória

O Termo de Referência incorre em contradição normativa insanável. De um lado, exige (item “a” acima) que a solução ofertada garanta “total interoperabilidade” com os equipamentos da base instalada — todos da marca Fortinet —, contemplando gerenciar, monitorar, coletar logs e autenticar por meio das soluções FortiManager FG3000G, FortiAnalyzer FG3700F, FortiAuthenticator e FortiSIEM. De outro, anuncia (itens “b” e “c”) que admitiria “soluções equivalentes de capacidade igual ou superior”.

Ocorre que as funções de gerenciamento centralizado, correlação de eventos e coleta de logs nos equipamentos Fortinet operam mediante protocolos e arquitetura proprietários e fechados do próprio fabricante (notadamente o protocolo de comunicação FortiGate–FortiManager e o ecossistema de integração nativa entre os componentes da marca). Tais protocolos não são licenciados, abertos ou disponibilizados a fabricantes concorrentes.

Disso decorre a impossibilidade lógica e técnica: nenhum fabricante distinto da Fortinet consegue assegurar “total interoperabilidade” com o FortiManager e o FortiAnalyzer existentes, pois não detém acesso aos protocolos proprietários necessários. A “válvula de escape” da equivalência é, portanto, ilusória — porque a própria solução “equivalente” teria de, novamente, interoperar totalmente com o ecossistema proprietário, recriando a impossibilidade. Trata-se de exigência que somente o fabricante incumbente consegue satisfazer.

A cláusula que pretende mitigar o problema (item “c”) agrava-o: impõe ao licitante não-incumbente o ônus de substituir, às suas próprias expensas, todo o ecossistema de gerenciamento, relatoria, autenticação e correlação de eventos da base instalada, sem remuneração adicional — vedada, ainda, a cobrança por “itens essenciais à operação” (item 25.1.2 da minuta). Em uma contratação cujo valor estimado do Lote 01 alcança R\$ 589.983.785,00, essa barreira econômica é, na prática, intransponível para qualquer concorrente, configurando direcionamento.

IV.2. Da violação ao princípio da competitividade e da vedação a cláusulas restritivas

A Lei nº 13.303/2016, regência primária deste certame, é expressa ao vedar cláusulas restritivas da competição. O art. 31, caput, determina que as licitações das estatais observem os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa. O art. 32, §1º, II, por sua vez, veda expressamente a definição do objeto e das condições de execução com elementos que “(...) restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame”, admitindo a indicação de marca apenas em hipóteses justificadas e sempre acompanhada da expressão “ou equivalente / ou similar / ou de melhor qualidade”, com critérios objetivos e exequíveis de equivalência.

No caso, a indicação de marca (Fortinet) e modelos específicos (FortiManager FG3000G e FortiAnalyzer FG3700F) vem acompanhada de uma cláusula de equivalência meramente formal e inexecutável, o que esvazia a salvaguarda legal. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme nesse sentido:

Súmula nº 247/TCU: “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações (...), com vistas a propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas (...)”.

A diretriz consolidada do TCU é a de que a exigência de compatibilidade com parque instalado de fabricante específico, quando inviabiliza a participação de concorrentes, configura restrição indevida, devendo a Administração demonstrar — de forma técnica e cabal — a imprescindibilidade da padronização e, ainda assim, garantir vias reais de competição (entre outros, Acórdãos 2.300/2014, 1.622/2018 e 2.137/2021, todos do Plenário). A mera invocação de “compatibilidade”, “proteção do investimento” e “redução de curva de aprendizado”, tal como consta da justificativa do TR, não satisfaz o ônus argumentativo exigido.

IV.3. Da padronização não pode equivaler a perpetuação de fornecedor único sem processo formal

Caso a real intenção da Administração seja a manutenção do ecossistema Fortinet por razões de padronização tecnológica, o caminho jurídico adequado não é mascarar tal escolha sob uma cláusula de equivalência inexequível em um pregão de “ampla participação”. A padronização exige processo decisório formal, motivado e documentado (decisão de padronização fundamentada em estudos técnicos), nos termos do art. 43 da Lei nº 13.303/2016 e do correspondente dispositivo do RLC/PRODEB, podendo, conforme o caso, conduzir à contratação direta por inviabilidade de competição devidamente justificada — e não a um pregão competitivo cujo resultado já está predeterminado.

Há, portanto, contradição entre a forma escolhida (pregão eletrônico, menor preço, ampla participação) e o conteúdo das cláusulas técnicas (que admitem um único fabricante). Essa incongruência vicia o instrumento por afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da competitividade.

IV.4. Da distinção entre os Lotes e da vinculação do Lote 02

O LOTE 02 tem por objeto a renovação de licenciamento e a “Atualização das Funcionalidades” de equipamentos Fortinet já existentes (itens que nomeiam expressamente “Serviço de Licenciamento e Atualização das Funcionalidades de NGFW – Marca Fortinet – Modelo FortiGate [X], pelo período de 12 meses”). Quanto à vinculação ao fabricante para a mera renovação de suporte de um ativo já adquirido, não há, em princípio, reparo a fazer — o licenciamento de um equipamento existente somente pode ser provido para aquele equipamento.

Contudo, o LOTE 02 padece de vício autônomo de natureza técnica, que compromete a própria motivação declarada no Termo de Referência (continuidade, padronização e atualização de funcionalidades), conforme exposto a seguir.

IV.5. Do Lote 02: impossibilidade técnica de entrega das funcionalidades licenciadas e falsidade da premissa de ecossistema unificado

A justificativa do Termo de Referência sustenta a contratação na continuidade operacional, na padronização tecnológica e na “atualização das funcionalidades” do parque. Ocorre que fatos técnicos públicos e oficiais do próprio fabricante demonstram que parte relevante dessas funcionalidades é tecnicamente inalcançável nos modelos que o Lote 02 pretende renovar, esvaziando a motivação do ato.

(i) Descontinuidade das funcionalidades de Proxy nos modelos de entrada. O item 1.2.28.39 do Termo de Referência exige que a solução “possua Proxy Explícito e Transparente”. Outros itens exigem roteamento WCCP e ICAP. Todavia, conforme documentação oficial da Fortinet, a partir do FortiOS versão 7.4.4 os recursos baseados em proxy deixaram de ser suportados nos modelos com 2 GB de RAM ou menos — categoria que abrange expressamente os FortiGate 40F, 60F, 61F e 80(E/F) e variantes, todos integrantes do Lote 02, em quantidades expressivas (notadamente os modelos 60F e 61F, com centenas de unidades). Nesses equipamentos, a inspeção baseada em proxy foi removida por limitação física de hardware, não sendo restaurável por meio de atualização de firmware ou de licença. Assim, a “Atualização das Funcionalidades” licenciada para tais modelos não entregará a funcionalidade de proxy que o próprio edital exige.

(ii) Indisponibilidade das funcionalidades de proteção pós-quântica no parque legado. As funcionalidades de criptografia pós-quântica (Post-Quantum Cryptography) e de distribuição quântica de chaves foram introduzidas pelo fabricante a partir da família FortiOS 7.6, com recursos adicionais (como a PQC híbrida em inspeção SSL em modo flow) disponibilizados apenas em versões posteriores dessa família. Os equipamentos de entrada do parque legado, limitados em

hardware e impossibilitados de operar tais versões em paridade funcional, não conseguirão utilizar a proteção pós-quântica. Logo, o licenciamento de “atualização de funcionalidades” para esses modelos paga por evolução de segurança que tais ativos fisicamente não executarão.

(iii) Falsa premissa de “ecossistema unificado e padronizado”. A espinha dorsal da justificativa de todo o edital — inclusive a exigência de interoperabilidade total atacada no item IV.1 — é a suposta existência de um ecossistema único, homogêneo e plenamente integrável. Tecnicamente, porém, a solução nova do Lote 01 tende a operar em versões recentes do firmware (com proxy, PQC e demais recursos atuais), enquanto o parque legado do Lote 02 permanecerá travado em versões anteriores por limitação de hardware. O resultado é a coexistência de dois conjuntos em níveis funcionais distintos dentro da mesma plataforma de gerência, monitoramento e relatoria — o oposto da homogeneidade alegada. A premissa fática que sustenta a motivação do edital é, portanto, parcialmente inverídica.

Tais circunstâncias revelam vício na motivação do ato administrativo (teoria dos motivos determinantes) e risco de dano ao erário, na medida em que se pretende remunerar a “atualização de funcionalidades” inexecutáveis em parte do parque. Não se sustenta, ainda, a tese de “padronização e continuidade” quando a própria base instalada não comporta, tecnicamente, o nível funcional da solução nova que se contrata em paralelo. Impõe-se, no mínimo, o esclarecimento e a segregação, por modelo, das funcionalidades efetivamente entregáveis, a fim de evitar pagamento por objeto tecnicamente impossível, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência (art. 31 da Lei nº 13.303/2016).

Ressalva de boa-fé: reconhece-se que a renovação de suporte preserva benefícios legítimos e independentes (assinaturas de segurança FortiGuard, correções, direito a substituição de hardware). O vício aqui apontado não recai sobre esses benefícios, mas sobre a cobrança e a justificativa atreladas a funcionalidades comprovadamente inexecutáveis nos modelos indicados e sobre a premissa de homogeneidade do ecossistema.

(iv) Do risco de segurança institucional decorrente do aprisionamento tecnológico (lock-in) em fabricante único e parque desatualizado

A vinculação de uma contratação de longo prazo (60 meses) e de elevado vulto (R\$ 627 milhões somados os lotes) a um único fabricante, agravada pela impossibilidade técnica de parte do parque legado receber as correções e funcionalidades de segurança mais recentes (conforme demonstrado nos itens IV.5 (i) e (ii) quanto à descontinuação do proxy e à indisponibilidade da proteção pós-quântica), configura aprisionamento tecnológico (vendor lock-in) com reflexos diretos sobre a segurança da informação da Administração. O princípio da defesa em profundidade e as boas práticas de gestão de risco recomendam, justamente, a capacidade de aplicar tempestivamente as atualizações de segurança e a redução da dependência de um único fornecedor — objetivos que somente a competição aberta entre fabricantes é capaz de assegurar.

A pertinência dessa preocupação é ilustrada pelo cenário recente: ao longo de 2025, produtos Fortinet foram objeto de múltiplos alertas emergenciais de segurança, com vulnerabilidades ativamente exploradas inseridas no catálogo de Vulnerabilidades Exploradas Conhecidas (KEV) da CISA — norte-americana —, a exemplo do par CVE-2025-59718 e CVE-2025-59719 (bypass de autenticação SSO no FortiCloud, afetando FortiOS, FortiProxy, FortiWeb e FortiSwitchManager, adicionado ao KEV em dezembro de 2025 com prazo de correção de apenas sete dias) e da CVE-2025-58034 (injeção de código no FortiWeb, explorada em novembro de 2025). Não se trata, aqui, de imputar ao fabricante incumbente insegurança singular — vulnerabilidades críticas são uma realidade transversal do setor, atingindo todos os fabricantes de firewall. Trata-se, sim, de evidenciar que a capacidade de receber, com celeridade, as correções de segurança do fabricante é

crítica — e que parte do parque do Lote 02 está tecnicamente impedida de receber as funcionalidades de proteção mais atuais, o que amplifica o risco de manter-se atrelado a uma base que não evolui em paritária de segurança.

Acrescente-se que o mercado dispõe de múltiplos fabricantes de soluções de NGFW e conectividade segura tecnicamente aptos a atender ao objeto — entre os quais, a título exemplificativo, a Check Point —, o que demonstra que a abertura à competição é concretamente viável e que a restrição impugnada não decorre de ausência de alternativas no mercado, mas da redação do instrumento convocatório. A existência de concorrentes capazes reforça o caráter artificial da exigência de interoperabilidade total com o ecossistema proprietário, atacada no item IV.1.

É nesse sentido que o critério de assegurar a capacidade de atualização contínua das soluções — atualizações que, conforme demonstrado, não serão tecnicamente possíveis em parte dos equipamentos do parque legado — revela-se essencial à segurança e à economicidade da contratação.

Disso decorre que, acolhida a abertura do certame à ampla competição, eventual solução de fabricante diverso deve ser admitida mediante substituição integral e regular do parque, com critérios objetivos e exequíveis de equivalência, cabendo à Contratada a responsabilidade de manter o parque vigente em operação até a completa implantação da nova solução, sem solução de continuidade dos serviços — modelo que, contudo, não pode ser transferido à licitante como ônus gratuito (item IV.1), devendo compor adequadamente o objeto e a respectiva remuneração.

V. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se o acolhimento da presente impugnação para que a PRODEB promova o saneamento do edital, nos seguintes termos:

Quanto ao Lote 01, a revisão da cláusula de interoperabilidade total (item “a”) e dos itens 1.2.23 e correlatos (2.2.23, 3.2.25, 4.2.25, 5.2.23, 6.3.23 e 13.2.23), de modo a substituir a exigência de “total interoperabilidade” com soluções proprietárias específicas por requisitos funcionais e abertos, baseados em padrões de mercado e protocolos interoperáveis (ex.: Syslog/IPFIX/NetFlow para coleta de logs; SNMP/API REST para monitoramento; RADIUS/LDAP/SAML para autenticação), assegurando critérios objetivos e exequíveis de equivalência;

Subsidiariamente, caso se entenda imprescindível a manutenção do ecossistema da base instalada, que a Administração instaure e documente o devido processo de padronização, com fundamentação técnica formal (art. 43 da Lei nº 13.303/2016 e RLC/PRODEB), adequando a modalidade e o regime de competição à decisão de padronização, em vez de admiti-la implicitamente em pregão de ampla participação;

A revisão da cláusula que impõe à licitante não-incumbente o ônus de substituir, “às suas expensas”, todo o ecossistema de gerência, relatoria, autenticação e correlação de eventos (Encarte Técnico do Lote 01 e item 25.1.3 da minuta contratual), por configurar barreira econômica desproporcional e direcionamento;

Quanto ao Lote 02, que a Administração esclareça e segregue, por modelo de equipamento, quais funcionalidades objeto do “Serviço de Licenciamento e Atualização das Funcionalidades” são efetivamente entregáveis em cada ativo, considerando que: (a) os recursos baseados em proxy

foram descontinuados pelo fabricante, a partir do FortiOS 7.4.4, nos modelos com 2 GB de RAM ou menos (FortiGate 40F, 60F, 61F e 80F, entre outros constantes do lote); e (b) as funcionalidades de proteção pós-quântica, introduzidas a partir da família FortiOS 7.6, não são executáveis em paridade no parque legado de entrada (Link para consulta: <https://docs.fortinet.com/document/fortigate/7.4.4/new-features/519079/proxy-related-features-no-longer-supported-on-fortigate-2-gb-ram-models-7-4-4>);

Em decorrência, que a Administração revise a justificativa e a planilha de custos do Lote 02, de modo a não remunerar "atualização de funcionalidades" tecnicamente inexequíveis nos modelos indicados, sob pena de afronta aos princípios da economicidade e da eficiência, bem como que reavalie a premissa de "ecossistema unificado e padronizado" que fundamenta o edital, à luz da impossibilidade de coexistência funcional entre o parque legado e a solução nova do Lote 01;

Que, acolhidas as razões, seja definida e publicada nova data para a realização do certame, com a reabertura integral de prazos, nos termos do item 11.4 do Termo de Referência e do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

Que, diante da relevância dos fundamentos e do risco de prosseguimento de certame eivado de vício de competitividade, seja conferido efeito suspensivo à presente impugnação, na forma do item 11.3 do Termo de Referência, suspendendo-se a abertura da sessão até a decisão definitiva.

Requer, por fim, que a resposta a esta impugnação seja fundamentada e divulgada nos endereços eletrônicos oficiais, na forma dos itens 11.2 a 11.5 do Termo de Referência.

Nestes termos, pede deferimento.

Tamara Alves de Lima Mansur

Favor confirmar recebimento



*GOVERNO DO
ESTADO DA BAHIA*
Companhia de
Processamento de
Dados do Estado da
Bahia
Diretoria de
Infraestrutura
Tecnológica e
Conectividade -
PRODEB/DTC

INFORMAÇÕES PARA PROCESSO

PROCESSO Nº 065.10933.2026.0003946-61

Interessado: Diretoria de Infraestrutura Tecnológica e Conectividade

Assunto: Resposta à Impugnação - Tamara

Trata-se de impugnações apresentadas por TAMARA ALVES DE SOUZA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, encaminhadas por meio dos e-mails intitulados “Impugnação - BB nº 1092968” e “Impugnação PE 005/2026 – BB nº 1092968”, por meio das quais a impugnante suscita questionamentos relacionados, em síntese, aos requisitos de interoperabilidade previstos para os Lotes 01 e 02, à atualização de funcionalidades dos equipamentos atualmente existentes no ambiente corporativo da Administração, à alegada restrição à competitividade e a supostas inconsistências técnicas relacionadas ao licenciamento, suporte e evolução tecnológica dos ativos contemplados no certame.

Em síntese, a impugnante sustenta que os requisitos de interoperabilidade, integração e continuidade operacional previstos para os Lotes 01 e 02 implicariam favorecimento indireto a fabricante específico, bem como alega suposta inconsistência técnica relacionada à atualização de funcionalidades dos ativos atualmente existentes no ambiente corporativo da PRODEB.

As alegações, contudo, não merecem acolhimento.

A modelagem da contratação foi estruturada com fundamento em critérios técnicos, operacionais e administrativos relacionados à continuidade da operação da Rede Governo, à preservação da governança centralizada da infraestrutura corporativa estadual, à racionalização administrativa, à segurança da informação, à interoperabilidade entre componentes da solução e à mitigação de riscos operacionais inerentes à prestação de serviços críticos de conectividade e cibersegurança.

Trata-se de contratação de elevada complexidade técnica, abrangência estadual e criticidade operacional, destinada ao suporte de serviços públicos essenciais e à sustentação da infraestrutura corporativa de TIC utilizada pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

Nesse contexto, os requisitos técnicos previstos no Edital e respectivos anexos foram definidos a partir das necessidades operacionais efetivamente identificadas pela Administração, observando-se os princípios da economicidade, eficiência, continuidade administrativa, segurança operacional e vantajosidade da contratação.

Importa destacar, ainda, que a jurisprudência e orientações técnicas do Tribunal de Contas da União reconhecem a legitimidade da adoção de requisitos de compatibilidade, integração e padronização tecnológica quando tecnicamente justificados por necessidades relacionadas à continuidade operacional, interoperabilidade, gerenciamento centralizado, racionalização administrativa e mitigação de riscos operacionais em ambientes corporativos complexos.

Além disso, o próprio Termo de Referência registra que a contratação objetiva assegurar “padronização tecnológica, governança centralizada e racionalização dos esforços de contratação”, no contexto de soluções

“essenciais à continuidade dos serviços digitais e à operação das infraestruturas tecnológicas geridas pela PRODEB”.

Superadas as considerações iniciais, passa-se à análise específica dos pontos suscitados pela impugnante.

1 . DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA NO PEDIDO 01 (e-mail com título “Impugnação - BB nº 1092968”)

1.1. Da impugnação quanto aos requisitos aplicáveis ao Lote 01

Não merece acolhimento a impugnação apresentada.

Sustenta a impugnante, em síntese, que os requisitos de interoperabilidade previstos para o Lote 01 configurariam direcionamento tecnológico indevido, sob o argumento de que apenas soluções do fabricante atualmente utilizado pela Administração conseguiriam operar de forma integrada com o ambiente existente na PRODEB.

Alega, ainda, que a previsão de fornecimento de solução equivalente ou superior seria meramente formal, diante da suposta impossibilidade técnica de interoperabilidade plena entre soluções de fabricantes distintos.

As alegações, contudo, não procedem.

Inicialmente, importa destacar que o ambiente corporativo atualmente operado pela PRODEB não se caracteriza como ambiente tecnologicamente exclusivo ou fechado a determinado fabricante, inexistindo a alegada impossibilidade absoluta de interoperabilidade sustentada pela impugnante.

A infraestrutura corporativa de TIC da Administração comporta integração e convivência operacional entre soluções de diferentes fabricantes, observadas as necessidades de gerenciamento, governança, monitoramento, segurança e continuidade operacional da Rede Governo.

Nesse contexto, os requisitos previstos no Edital e no Termo de Referência não possuem como finalidade restringir a participação a fabricante específico, mas sim assegurar que a solução ofertada seja compatível com os requisitos operacionais mínimos necessários à integração da infraestrutura corporativa estadual.

O item 21.6.1.1.21 do Caderno de Especificações Técnicas estabelece que a solução *“deve ser integrável, garantindo o uso pleno das funcionalidades da atual Solução de Relatoria de Logs e a Solução de Gerenciamento Centralizado existentes na PRODEB, Marca Fortinet, Modelo FortiAnalyzer FG3700F e FortiManager FG3000G”*, prevendo expressamente que, caso a solução ofertada não atenda a essa exigência, *“será preciso entregar soluções equivalentes de capacidade igual ou superior”*.

Portanto, o próprio instrumento convocatório admite expressamente o fornecimento de solução equivalente ou superior, inclusive mediante substituição dos componentes atualmente existentes, inexistindo vedação formal à participação de soluções de outros fabricantes.

Os requisitos de interoperabilidade previstos no edital decorrem de necessidade operacional legítima da Administração relacionada à continuidade da operação da Rede Governo, à preservação da capacidade de gerenciamento centralizado, à integração operacional da infraestrutura corporativa e à manutenção dos mecanismos de monitoramento, relatoria de logs, autenticação e gestão da segurança da informação atualmente utilizados pela CONTRATANTE.

A contratação em questão envolve infraestrutura corporativa crítica, de abrangência estadual, destinada ao suporte de serviços públicos essenciais e ambientes de missão crítica, circunstância que justifica a definição de requisitos mínimos de integração, gerenciamento e interoperabilidade compatíveis com a realidade operacional da Rede Governo.

Importa destacar, ainda, que a jurisprudência e orientações técnicas do Tribunal de Contas da União reconhecem a legitimidade da adoção de requisitos de compatibilidade, integração e padronização

tecnológica quando tecnicamente justificados por necessidades relacionadas à continuidade operacional, interoperabilidade, gerenciamento centralizado, racionalização administrativa e mitigação de riscos operacionais em ambientes corporativos complexos.

No presente caso, o próprio Termo de Referência registra que a contratação objetiva assegurar “padronização tecnológica, governança centralizada e racionalização dos esforços de contratação”, no contexto de soluções “essenciais à continuidade dos serviços digitais e à operação das infraestruturas tecnológicas geridas pela PRODEB”.

Além disso, o Regulamento de Licitações e Contratos da PRODEB prevê expressamente mecanismos de padronização administrativa e tecnológica, inclusive mediante catálogo eletrônico de padronização destinado à racionalização das contratações corporativas.

Também não procede a alegação de que a Administração estaria obrigada a promover substituição integral dos ativos atualmente existentes apenas para viabilizar arquitetura tecnológica distinta da atualmente utilizada.

Os equipamentos atualmente implantados integram infraestrutura corporativa em plena operação, permanecendo aptos ao atendimento das necessidades administrativas da Rede Governo, inexistindo demonstração objetiva de obsolescência, inviabilidade operacional ou impossibilidade técnica de continuidade de utilização.

A impugnante, embora sustente genericamente suposta inviabilidade econômica decorrente da necessidade de substituição dos equipamentos atualmente existentes, não apresenta qualquer demonstração objetiva dos alegados custos, tampouco estudo técnico ou estimativa concreta que evidencie desequilíbrio econômico, inviabilidade de execução ou inadequação da modelagem adotada pela Administração.

A Administração Pública possui o dever de observar critérios de economicidade, eficiência, racionalidade administrativa e aproveitamento adequado dos ativos tecnológicos regularmente adquiridos e atualmente operacionais, especialmente em contratações de elevada complexidade e grande abrangência territorial.

Nesse contexto, a definição de requisitos de integração, interoperabilidade e continuidade operacional não configura direcionamento indevido, mas sim medida compatível com a necessidade de preservação da governança da infraestrutura corporativa, mitigação de riscos operacionais e proteção do interesse público.

Também não assiste razão à impugnante ao sustentar que a cláusula de equivalência seria “ilusória”.

O edital estabelece requisitos funcionais objetivos relacionados à capacidade de gerenciamento, monitoramento, relatoria de logs, autenticação, integração operacional e administração centralizada da solução, competindo às licitantes dimensionar tecnicamente suas soluções e apresentar proposta compatível com as exigências do objeto licitado.

A circunstância de determinada solução tecnológica exigir maior esforço de integração, substituição de componentes ou adequação arquitetural não caracteriza, por si só, restrição indevida à competitividade, sobretudo em contratação de elevada complexidade técnica e criticidade operacional.

Importa registrar, por fim, que a impugnante não demonstra inviabilidade objetiva de participação, limitação formal de mercado ou impossibilidade concreta de atendimento dos requisitos previstos no instrumento convocatório, limitando-se a apresentar interpretação unilateral acerca das características técnicas de determinadas arquiteturas tecnológicas.

Dessa forma, inexistem fundamentos técnicos ou jurídicos que justifiquem a revisão das cláusulas de interoperabilidade previstas para o Lote 01, permanecendo mantidas as disposições do Edital, Termo de Referência e respectivos anexos técnicos.

1.2. Da impugnação quanto aos requisitos aplicáveis ao Lote 02

Também não merece acolhimento a impugnação apresentada em relação ao Lote 02.

Sustenta a impugnante, em síntese, que o objeto do Lote 02 padeceria de suposta inviabilidade técnica, sob o argumento de que determinados equipamentos atualmente existentes no ambiente corporativo da Administração não suportariam integralmente funcionalidades disponibilizadas em versões mais recentes do firmware do fabricante, especialmente funcionalidades relacionadas a proxy, WCCP, ICAP e mecanismos criptográficos mais recentes.

Alega, ainda, que tal circunstância comprometeria a justificativa relacionada à continuidade operacional, padronização tecnológica e atualização de funcionalidades do parque existente.

As alegações, contudo, não procedem.

Inicialmente, importa destacar que a impugnante promove indevida confusão entre requisitos técnicos aplicáveis ao Lote 01 — relativo à contratação de novas soluções de conectividade segura da Rede Governo V — e o objeto específico do Lote 02, que consiste na renovação de licenciamento, suporte técnico e atualização de funcionalidades de ativos já pertencentes à Administração Pública Estadual e atualmente utilizados em diferentes ambientes corporativos de TIC.

Parte significativa dos equipamentos contemplados no Lote 02, inclusive, não se encontra vinculada operacionalmente às unidades atendidas pela Rede Governo V, estando implantada em ambientes tecnológicos diversos da Administração Pública Estadual, inclusive unidades localizadas na capital e integradas à Infovia Digital da Bahia.

Nesse contexto, não procede a tentativa da impugnante de transferir artificialmente para o Lote 02 premissas técnicas relacionadas ao fornecimento de novas soluções previsto no Lote 01, especialmente para sustentar alegada incompatibilidade funcional, suposta invalidade da modelagem adotada pela Administração ou pretensa descaracterização da finalidade da contratação.

O objeto do Lote 02 possui finalidade específica de assegurar a continuidade operacional, manutenção evolutiva, atualização de segurança, suporte técnico especializado e preservação do funcionamento regular dos ativos tecnológicos já incorporados ao patrimônio estatal e atualmente em plena operação, observadas as capacidades técnicas e limitações inerentes a cada equipamento.

O Lote 02 não possui como finalidade promover substituição integral da infraestrutura atualmente implantada, tampouco garantir que todos os equipamentos existentes passem a suportar, indistintamente, todas as funcionalidades eventualmente disponibilizadas em futuras versões de firmware ou em linhas mais recentes de equipamentos do fabricante.

As alegações da impugnante relacionadas a funcionalidades específicas de proxy, WCCP, ICAP ou mecanismos criptográficos pós-quânticos não descaracterizam a finalidade nem a utilidade administrativa do Lote 02.

Eventuais limitações funcionais específicas existentes em determinados modelos de equipamentos decorrem das características inerentes ao respectivo ciclo tecnológico e à capacidade de hardware de cada ativo, circunstância ordinária em ambientes corporativos complexos de TIC compostos por equipamentos de diferentes gerações.

Tais limitações pontuais não eliminam a necessidade administrativa de manutenção do suporte técnico, atualização de segurança, correção de vulnerabilidades, continuidade operacional, sustentação do fabricante e preservação do funcionamento regular dos ativos atualmente implantados.

A atualização de funcionalidades prevista no Lote 02 deve ser compreendida no contexto da manutenção evolutiva, corretiva e de segurança compatível com os equipamentos efetivamente existentes no ambiente operacional da Administração Pública Estadual, não havendo no instrumento convocatório qualquer previsão

de obrigatoriedade de paridade absoluta de funcionalidades entre equipamentos de diferentes gerações tecnológicas.

Também não procede a alegação de “falsa premissa de ecossistema unificado”.

A Administração não fundamentou a contratação na existência de ambiente homogêneo ou absolutamente uniforme sob o ponto de vista tecnológico, mas sim na necessidade de preservação da continuidade operacional, governança centralizada, integração administrativa, monitoramento e gerenciamento corporativo da infraestrutura de segurança e conectividade utilizada pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

A coexistência de equipamentos com diferentes perfis de capacidade, ciclos tecnológicos e conjuntos funcionais constitui situação ordinária em ambientes corporativos complexos de TIC, especialmente em infraestruturas de grande porte, abrangência estadual e implantação progressiva ao longo do tempo.

Da mesma forma, eventual limitação funcional específica relacionada a determinados modelos não implica inutilidade da contratação, tampouco invalida a necessidade administrativa de manutenção do suporte, atualização de segurança, sustentação operacional e continuidade de funcionamento dos ativos atualmente implantados.

Importa destacar, ainda, que os equipamentos contemplados no Lote 02 já integram o patrimônio tecnológico da Administração Pública Estadual, permanecendo em operação e aptos ao atendimento das necessidades corporativas atualmente existentes.

Assim, a contratação do licenciamento e suporte técnico destina-se justamente a assegurar o funcionamento regular das funcionalidades compatíveis com cada equipamento, a atualização de mecanismos de segurança, a correção de vulnerabilidades, a manutenção do suporte do fabricante e a continuidade operacional da infraestrutura atualmente utilizada pelos órgãos e entidades estaduais.

A impugnante, embora sustente genericamente suposta inviabilidade técnica e econômica da modelagem adotada, não apresenta qualquer estudo técnico, demonstração objetiva de obsolescência generalizada, estimativa concreta de custos ou análise comparativa que evidencie eventual vantagem administrativa na substituição integral dos ativos atualmente existentes.

Ao contrário, a pretensão deduzida pela impugnante conduziria, em última análise, ao descarte prematuro de equipamentos regularmente adquiridos, atualmente operacionais e ainda aptos ao atendimento das necessidades administrativas do Estado, em afronta aos princípios da economicidade, eficiência administrativa, racionalidade da gestão pública e aproveitamento adequado dos ativos tecnológicos já incorporados ao patrimônio estatal.

Dessa forma, inexistem fundamentos técnicos ou jurídicos que justifiquem alteração do Edital, revisão da modelagem adotada para o Lote 02 ou acolhimento das alegações apresentadas pela impugnante.

2. DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA NO PEDIDO 02 (e-mail com título “Impugnação PE 005 2026-BB nº 1092968”)

Também não merece acolhimento a impugnação apresentada no Pedido 02.

Verifica-se que as alegações apresentadas no e-mail intitulado “Impugnação PE 005/2026 – BB nº 1092968” reproduzem substancialmente os mesmos fundamentos técnicos e jurídicos já suscitados no Pedido 01, especialmente no que se refere:

- i. à alegada impossibilidade de interoperabilidade entre soluções de fabricantes distintos;
- ii. à suposta inconsistência da atualização evolutiva dos ativos atualmente existentes;
- iii. à tentativa de vincular artificialmente requisitos técnicos do Lote 01 ao escopo contratual do Lote 02; e
- iv. à alegada inviabilidade técnica da manutenção evolutiva e do licenciamento dos ativos atualmente

pertencentes à Administração Pública Estadual.

Nesse contexto, permanecem integralmente válidos os fundamentos técnicos e jurídicos já expostos nos itens 1 e 2 da presente manifestação.

Reitera-se que o objeto do Lote 02 não possui como finalidade promover substituição integral do parque tecnológico existente nem assegurar paridade absoluta de funcionalidades entre equipamentos de diferentes gerações tecnológicas, mas sim garantir a continuidade operacional, suporte técnico, atualização de segurança, sustentação do fabricante e preservação do funcionamento regular dos ativos atualmente incorporados ao patrimônio estatal.

Da mesma forma, a impugnante não apresenta demonstração objetiva de inviabilidade operacional, estudo técnico comparativo, análise econômica ou estimativa concreta de custos que justifique eventual substituição integral dos ativos atualmente existentes.

Dessa forma, inexistem fundamentos técnicos ou jurídicos que justifiquem alteração do Edital ou acolhimento das alegações reiteradas no Pedido 02 da impugnação apresentada.

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que as alegações apresentadas pela impugnante não demonstram ilegalidade, direcionamento indevido, restrição injustificada à competitividade ou inconsistência técnica apta a justificar alteração da modelagem adotada pela Administração.

Os requisitos previstos no Edital, Termo de Referência e respectivos anexos técnicos encontram-se fundamentados em necessidades operacionais legítimas relacionadas à continuidade da prestação dos serviços públicos, à governança centralizada da infraestrutura corporativa estadual, à segurança da informação, à interoperabilidade dos ambientes tecnológicos existentes, à racionalização administrativa e à preservação da operacionalidade dos ativos atualmente pertencentes ao Estado da Bahia.

A modelagem da contratação observa os princípios da economicidade, eficiência, vantajosidade, continuidade administrativa e aproveitamento adequado dos ativos tecnológicos já incorporados ao patrimônio público, bem como as disposições da Lei Federal nº 13.303/2016, do Regulamento de Licitações e Contratos da PRODEB e demais normativos aplicáveis.

Dessa forma, esta área técnica manifesta-se pelo não acolhimento das impugnações apresentadas, com a consequente manutenção integral das disposições constantes do Edital e respectivos anexos.

Submetem-se as presentes considerações para apreciação da autoridade competente, a quem caberá a deliberação final acerca da impugnação apresentada.

Esclarecemos que o presente documento foi devidamente analisado e deliberado pela Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB, por intermédio de sua Superintendência de Gestão e Inovação – SGI, bem como pela Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia – PRODEB, por meio da Diretoria de Infraestrutura Tecnológica e Conectividade - DTC, em estrita observância às competências estabelecidas no Termo de Cooperação Técnica nº 002/2026 vigente.



Documento assinado eletronicamente por **Elmo dos Santos Sales, Assessor Especial**, em 27/05/2026, às 09:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thales José Costa de Almeida**, **Superintendente**, em 27/05/2026, às 09:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Augusto Borges Silva**, **Diretor**, em 27/05/2026, às 09:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **00141124031** e o código CRC **166D24E3**.

Referência: Processo nº 065.10933.2026.0003946-61

SEI nº 00141124031