

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90005/2025

PROCESSO: 0217/2025

Objeto: Registro de Preços para a futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de CLOUD COMPUTING de infraestrutura TIC, baseado na plataforma IaaS (Infraestrutura como serviço), para atendimento às necessidades da Assembleia Legislativa do Tocantins, conforme quantidades e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

I – DAS PRELIMINARES

TO HOST DATA CENTERS S/A, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 48.992.712/0001-60, situada na Quadra ARSO 43, Av. LO 09, Lote 10, Sala 01 - Plano Diretor Sul – Palmas - TO, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, o tendo encaminhado pelo endereço eletrônico: cpl@al.to.leg.br, em 23/06/2025 às 17h08min, conforme previsto no Edital, dirigido à Comissão de Licitação da Assembleia Legislativa do Tocantins.

II – DAS RAZÕES E FUNDAMENTAÇÃO

A impugnante se insurge contra o Edital em referência “por haver identificado vícios e imprecisões no edital que violam os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e eficiência.” Expostas de forma resumida, a seguir:

“[...]”

FATO 1 - ESPECIFICAÇÕES QUE CARACTERIZAM AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO EDITAL

[..] ao longo do edital e especialmente em seções do Termo de Referência, constam diversas menções a serviços de Colocation ou correlatos, sem que tais serviços estejam descritos como objeto licitado nem previstos de forma explícita nos quantitativos do item 2 – “Especificação do Produto e Quantitativos”, conforme abaixo:

2.1.2.2. O padrão de tomadas elétricas adotado será acordado entre a CONTRATADA e a CONTRATANTE em momento anterior à instalação;

2.1.2.4. Deverá fornecer a potência elétrica total para alimentação dos equipamentos TIC existentes na infraestrutura atual da CONTRATANTE e que possam vir a ser adquiridos.

2.1.5.1. A porta de entrada do Colocation deverá possuir fechadura eletrônica;

2.1.5.2. O Colocation deverá possuir Sistema de CFTV digital com recurso de infravermelho para casos de ausência de iluminação para monitoramento remoto da área interna do Colocation;

2.1.5.7. A CONTRATADA deverá apresentar, sempre que solicitado, informações sobre os procedimentos adotados para armazenamento e gerência dos dados de autenticação, acesso e monitoramento (biometria, chaves de acesso, imagens do CFTV) que impactem na segurança do Colocation contratado; (...)

[..]

FATO 2 – DA EXIGENCIA OBRIGATORIA DE PISO ELEVADO.

Conforme já apresentado em petição anterior, a empresa ora subscritora reitera seu respeito às normas que regem o processo licitatório, mas entende haver inconsistência material no item 2.1.1.2 (2.1. ESPECIFICAÇÕES DO AMBIENTE DE DATA CENTER) do Termo de Referência, que estabelece:

“O espaço físico deverá possuir piso elevado com resistência mínima para acomodar a carga do rack mesmo que estes estejam completamente ocupados por equipamentos.”

Tal exigência se revela, no atual contexto da engenharia de infraestrutura de TIC, injustificada, desatualizada tecnicamente e com grande potencial de restringir a competitividade do certame, contrariando os princípios da isonomia, legalidade e eficiência previstos no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021.

I – DO FUNDAMENTO TÉCNICO

A obrigatoriedade de piso elevado era, de fato, uma prática comum em projetos legados de data centers, especialmente para abrigar cabeamento de energia e de rede, bem como permitir fluxo de ar em sistemas de refrigeração por ar ascendente.

Contudo, a partir de evoluções tecnológicas e novas diretrizes de engenharia, a necessidade de piso elevado passou a ser questionada e amplamente substituída por soluções de:

- Cabos suspensos (Overhead);
- Refrigeração com confinamento de corredores (Cold/Hot Aisle Containment);
- uso de corredores elevados e organizadores de teto para energia e rede.

[..]

Ressalta-se, ainda, que o próprio edital, em seu item 2.1.1.3, admite a possibilidade de alternativa técnica, ao mencionar uma solução que poderia ser aceita de forma abrangente.

Tal redação demonstra que não há obrigatoriedade exclusiva de uma única abordagem, mas sim a possibilidade de aceitação de diferentes soluções tecnicamente equivalentes, desde que atendam aos requisitos funcionais do objeto, conforme abaixo:

2.1.1.3. Deverá possuir Racks com porta frontal com controle de acesso e demarcação com patch panels, leitos e calhas sob piso elevado ou aéreo para passagem de cabeamento metálico ou óptico. O perímetro deverá delimitar espaço suficiente para conforto de acesso aos equipamentos nos racks pelos especialistas TIC da CONTRATANTE; Entretanto a solicitação não exclusiva de todos os dois itens, impede a ampla concorrência com soluções equivalentes e que não causariam nenhum tipo de ônus ao erário.

[...]

FATO 3 – DO DIRECIONAMENTO E INCOERENCIA TÉCNICA

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item 2.1.6.19 (2.1. ESPECIFICAÇÕES DO AMBIENTE DE DATA CENTER) dispõe que:

“A CONTRATADA deve possuir um segundo DATA CENTER, podendo este ser próprio ou terceirizado, com certificação TIER3, para ser utilizado em casos de necessidade de Disaster Recovery do DATA CENTER onde os serviços de Cloud Computing estão sendo executados.

Deverá ser apresentado junto com a proposta comercial um documento que indique a certificação do segundo DATA CENTER, quando próprio ou terceirizado. Em caso de terceirização, a contratada deverá apresentar também o contrato firmado com o provedor de serviços de Data Center, sendo aceito também declaração deste sobre a prestação de serviços à CONTRATADA.”

II – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA NA FASE DE PROPOSTA

A exigência de documentação comprobatória na fase de apresentação da proposta comercial de vínculo com terceiro ou de posse de estrutura já certificada acarreta custo antecipado indevido ao licitante, especialmente considerando que se trata de um Registro de Preços, cujo fornecimento pode ou não ser demandado futuramente pela Administração.

Tal imposição fere o princípio da economicidade e contraria o que dispõe o §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 [...]

III – DA INCOERÊNCIA TÉCNICA E DO POSSÍVEL DIRECIONAMENTO

Ademais, verifica-se que é exigida certificação Tier III apenas para o segundo data center (utilizado exclusivamente em situações de Disaster Recovery), mas não é exigido a mesma certificação para o data center principal, que efetivamente hospedará os serviços de cloud computing contratados.

[...]

Caso o ambiente principal não necessite de certificação Tier III, não é razoável exigir que o ambiente secundário (de uso eventual e contingencial) tenha tal certificação, sobretudo considerando que o serviço pode ser prestado com outras abordagens de Disaster Recovery, como replicação em nuvem híbrida, cold site ou instância em standby.

[...]

FATO 4 - DA OMISSÃO DA MATRIZ DE RISCOS NO EDITAL

O edital em epígrafe trata da contratação, via Registro de Preços, de serviços de Cloud Computing sob o modelo IaaS, com características que evidenciam complexidade técnica, continuidade de operação, exigência de disponibilidade, requisitos de segurança e implementação de ambientes redundantes (DR - Disaster Recovery). Trata-se, portanto, de um serviço de alta criticidade, com riscos inerentes de ordem tecnológica, operacional e contratual. Entretanto, não consta no edital ou em seus anexos a obrigatória Matriz de Riscos, conforme exige a legislação vigente.

II – DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 22, §3º, dispõe expressamente:

“§ 3º A matriz de alocação de riscos definirá os riscos atribuídos a cada parte, devendo constar obrigatoriamente do edital de licitação ou do instrumento convocatório e do contrato, e será parte integrante da documentação da contratação.”

A ausência desse instrumento compromete a adequada alocação de responsabilidades e viola os princípios da segurança jurídica, do planejamento e da transparência, previstos no art. 5º da mesma Lei, uma vez que os riscos contratuais não estão previamente definidos, dificultando a mensuração dos custos e a formulação de propostas realistas e viáveis por parte dos licitantes.

[...]

FATO 5 – SUBCONTRATAÇÃO SEM LIMITE DEFINIDO PELA ADMININISTRAÇÃO

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item 5.2.1 (5.2. Da Subcontratação) dispõe que:

5.2.1. Devido à natureza do objeto ser composta por vários serviços, a subcontratação será parcialmente autorizada mediante formalização feita por parte da CONTRATADA e devidamente autorizada pela equipe técnica da ALETO;

II – DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, que rege as novas normas de licitações e contratos administrativos no Brasil, permite a subcontratação parcial do objeto contratado, mas não estabelece um percentual fixo universal. Em vez disso, ela determina que o limite de subcontratação deve ser autorizado pela Administração Pública em cada caso específico, conforme o art. 122.

“Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.” (grifo nosso)

[...]

FATO 6 – AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS LOCALIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item 2.7.1.4 (ITEM 6 – SERVIÇOS DE LINK DE INTERNET) dispõe que:

2.7.1.4. Dentro do quantitativo de unidades de Mbps disponíveis, deve ser possível a flexibilidade de contratar mais de um link, com velocidade mínima de 100Mbps, podendo este ser instalado dentro do DATA CENTER contratado para prover alta disponibilidade de conexão ou em qualquer outra unidade da CONTRATANTE dentro da cidade de Palmas-TO, utilizando um número correspondente de unidades do item para cada Mbps contratado; (grifo nosso)

II – DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, exige que o instrumento convocatório contenha todos os elementos necessários para que os licitantes compreendam claramente o objeto da contratação. Entre esses elementos, inclui-se a descrição detalhada das condições de execução do contrato, o que abrange, necessariamente, as localidades onde os serviços serão prestados. Tal requisito é essencial para que os licitantes possam apresentar propostas devidamente planejadas e alinhadas às necessidades da administração pública.

[...]

FATO 7 – AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE PARA O NÍVEL DE PROTEÇÃO DE DADOS FORA DO TERRITÓRIO NACIONAL

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item 5.6.2.3 (5.6. Cláusula de Conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) dispõe que:

5.6.2.3. Preferencialmente, disponibilizar infraestrutura com data centers localizados em território nacional, ou, alternativamente, em países que ofereçam nível de proteção de dados pessoais adequado, conforme definido pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD);

II – DA PREVISÃO LEGAL

Embora o texto acima faça menção genérica à necessidade de conformidade com a proteção de dados pessoais em ambientes fora do território nacional, ele não explicita nem regulamenta as hipóteses legalmente autorizadas pelo artigo 33 da LGPD, que determina as condições para a transferência internacional de dados pessoais, nos seguintes termos:

Art. 33. A transferência internacional de dados pessoais somente é permitida nos seguintes casos:

I - para países ou organismos internacionais que proporcionem grau de proteção de dados pessoais adequado ao previsto nesta Lei;

II - quando o controlador oferecer e comprovar garantias de cumprimento dos princípios, dos direitos do titular e do regime de proteção de dados previstos nesta Lei, na forma de:

- a) cláusulas contratuais específicas para determinada transferência;*
- b) cláusulas-padrão contratuais;*
- c) normas corporativas globais;*

Assim, o edital não delimita quais garantias serão exigidas dos licitantes que utilizam infraestrutura fora do Brasil e tampouco menciona os instrumentos legais (como cláusulas contratuais ou normas corporativas globais) que, nos termos da lei, são condições indispensáveis para o atendimento à LGPD.

[...]

FATO 8 – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUE NÃO ESTÃO DE ACORDO COM TERMOS DE LICENÇA DO FABRICANTE

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item 2.8.1.1 (2.8. ITEM 7 – SERVIÇOS DE LICENÇA WINDOWS SERVER 2022) dispõe que:

2.8.1.1. Deve ser fornecido 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, possibilitando alocação da mesma para a criação de instâncias de servidores virtuais O item solicita a aquisição de 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, com a possibilidade de alocação para a criação de instâncias de servidores virtuais, mas não especifica a inclusão das Client Access Licenses (CALs) necessárias para a correta utilização dessa licença. As CALs são essenciais para garantir o acesso adequado aos serviços fornecidos pelo servidor licenciado, e sua ausência pode gerar problemas de compatibilidade e custos não previstos para os licitantes.

II – DA PREVISÃO LEGAL

A Microsoft, em suas diretrizes de licenciamento, exige que, além da licença do Windows Server, seja adquirida a Client Access License (CAL) correspondente, que autoriza o acesso dos usuários e dispositivos aos serviços do servidor. A não inclusão das CALs no edital contraria os termos de licença da Microsoft, e também o princípio da transparência e da isonomia, previstos na Lei nº 14.133/2021, que exige que todos os elementos essenciais para a participação na licitação estejam claramente especificados no edital, a fim de garantir uma concorrência justa e equilibrada.

[...]

FATO 9 – RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE NO ITEM DE SERVIÇOS DE FIREWALL GERENCIADO.

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O edital em referência, no ITEM 8 - SERVIÇOS GERENCIADOS DE FIREWALL em seu subitem 2.9.12. Características de Gerenciamento Nativo, estabelece o seguinte requisito técnico:

“A interface gráfica deverá possuir assistentes para facilitar a configuração inicial e a realização das tarefas mais comuns na administração do firewall, incluindo a configuração de VPN IPSECs, NAT, perfis de acesso e regras de filtragem.”

II – DA ILEGALIDADE E RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETIÇÃO

A cláusula editalícia ora impugnada, ao estabelecer como obrigatória a existência de assistentes gráficos (wizards) na interface de administração do firewall, configura exigência excessivamente específica e limitadora da ampla competitividade, sem demonstração técnica da sua essencialidade ao cumprimento do objeto contratual.

Tal exigência afronta os princípios da isonomia, impessoalidade, seleção da proposta mais vantajosa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente em seu inciso IV (...).

[...]

A obrigatoriedade de “assistentes gráficos” representa um exemplo clássico de especificação do meio, ao invés de especificação do fim desejado. Ao limitar a forma de implementação da solução, o edital desconsidera que diversas soluções tecnológicas amplamente consolidadas oferecem ambientes de configuração web seguros, amigáveis, eficientes e com recursos avançados, sem recorrer a assistentes gráficos lineares, mas com:

- Criação guiada por templates reutilizáveis;*
- Interface contextual baseada em políticas;*
- Workflows visuais simplificados para regras de firewall, VPN IPSEC, NAT e controle de acesso;*
- Registro e auditoria de configurações com documentação integrada.*

A exigência, portanto, não representa requisito técnico necessário, não está atrelada ao desempenho da solução e não guarda relação proporcional com o objeto da contratação.

A restrição indevida imposta:

- Afasta potenciais fornecedores qualificados, prejudicando a competição;
- Eleva artificialmente os custos, contrariando o princípio da proposta mais vantajosa (art. 11, I da Lei nº 14.133/2021);
- Compromete a economicidade;
- Poderá gerar futura responsabilização do gestor, conforme precedentes do TCU (ex: Acórdão 1.929/2016 – Plenário).

[...]

FATO 10 – ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA EM DUPLICIDADE

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O edital, nos itens 2.4.1.1 e 2.5.1.1, estabelece as seguintes descrições:

2.4.1.1: (item 3) "Deve ser fornecido recursos de volume block-level de armazenamento baseado em discos do tipo flash NVMe, possibilitando alocação dos mesmos para a criação de instâncias de servidores virtuais."

2.5.1.1: (item 4) "Deve ser fornecido recursos de volume block-level de armazenamento baseado em discos do tipo flash NVMe, possibilitando alocação dos mesmos para a criação de instâncias de servidores virtuais."

Observa-se que as descrições constantes nos dois itens são idênticas. Contudo, verifica-se um equívoco técnico no item 4 do edital. Apesar de que no título do item mencionado: ITEM 4 – SERVIÇOS DE ARMAZENAMENTO EM BLOCO HDD, na descrição detalhada, faz referência a discos flash NVMe, idêntico as especificações no item 3.

[...]

FATO 11 – DA AUSENCIA DE CLAREZA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

I – DOS ITENS QUESTIONADOS

Constam no Termo de Referência as seguintes obrigações da futura contratada:

2.13.1.13.11. Implementação e gerenciamento de atualizações de patches de segurança e servisse packs;

2.13.1.13.12. Abrir e acompanhar os chamados de suporte junto aos fabricantes das soluções, quando for o caso.

Contudo, o edital e seus anexos não especificam quais soluções, tecnologias ou fabricantes deverão ser suportados, tampouco se tais obrigações se restringem às tecnologias fornecidas dentro do escopo da contratação (infraestrutura laaS), ou se se estendem a ambientes legados ou herdados que serão migrados para o novo ambiente.

Tal omissão compromete a precisificação da proposta e pode levar a desequilíbrio econômico-financeiro futuro (art. 92 da Lei nº 14.133/2021), o que é vedado pela lei.

II – DA ILEGALIDADE E IMPRECISÃO DO OBJETO

A ausência de clareza quanto à abrangência das obrigações contratadas fere diretamente o disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que determina:

"Art. 18. O instrumento convocatório conterá, com clareza e precisão, todas as especificações do objeto da contratação."

Além disso, essa indefinição compromete:

- A exequibilidade das propostas, já que não se sabe a complexidade das soluções a serem suportadas;
- O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º, IV), pois o contratado poderá ser exigido a prestar serviço além do previsto;
- A igualdade entre os licitantes, uma vez que fornecedores com maior proximidade prévia dos ambientes do órgão podem estimar melhor seus custos internos.

[...].

III – DOS PEDIDOS

A impugnante pede:

1. Que seja esclarecida formalmente a razão das menções a serviços de Colocation ao longo do edital e de seus anexos, inclusive esclarecendo se tais serviços estão, de fato, incluídos no escopo contratual; (...)
2. Caso confirmada a inadequação, requer-se a retificação do edital, com a exclusão de todas as referências a serviços de Colocation e correlatos ou, alternativamente, sua inclusão formal no objeto e nos quantitativos da licitação, com a devida republicação e reabertura dos prazos, conforme o art. 123 da Lei nº 14.133/2021;
3. Que a Administração reavalie a exigência constante do item 2.1.1.2, considerando sua ausência de respaldo normativo e sua incompatibilidade com as melhores práticas modernas de construção de data centers;

4. *2. Caso não seja possível a exclusão da exigência, que seja reformulada a redação para que o piso elevado passe a ser um item opcional, ou que se permita a apresentação de soluções técnicas equivalentes, conforme a realidade do provedor de serviços e sua engenharia;*
5. *A retirada integral do item 2.1.6.19 do Termo de Referência, por representar exigência condição técnica desarrazoada, sem justificativa técnica e onerosa ao licitante;*
6. *Alternativamente, que a exigência seja postergada para o momento da assinatura do contrato, e não da proposta, nos termos do §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021;*
7. *Que a Administração reavalie a necessidade da exigência de certificação Tier III apenas para o data center de recuperação, ou, se mantida, que tal exigência seja estendida ao data center principal ou tecnicamente justificada com clareza.*
8. *A retificação do edital, com a inclusão da Matriz de Riscos, nos termos do art. 22, §3º da Lei nº 14.133/2021, como anexo do Termo de Referência;*
9. *Caso a matriz ainda esteja em elaboração, requer-se a suspensão da licitação até sua devida inclusão, de forma a resguardar a legalidade e o equilíbrio contratual;*
10. *Que a Administração, em atenção aos princípios do planejamento e da publicidade, fundamente tecnicamente a eventual dispensa de sua inclusão, caso entenda indevida a exigência legal.*
11. *Diante do exposto, requer-se a retificação do edital, com a inclusão do percentual máximo autorizado, para os casos de subcontratação, referente aos itens do objeto do Edital, nos termos do art. 122, da Lei nº 14.133/2021.*
12. *Diante do exposto, requer-se a retificação do edital, com a inclusão das demais unidades da CONTRATANTE que fazem parte do projeto, para correta precificação dos itens do objeto do Edital, nos termos do art. 6º, inciso XXV, alínea b, da Lei nº 14.133/2021.*
13. *A retificação do edital, com a devida inclusão de cláusula que estabeleça, de forma clara e objetiva, os critérios de atendimento ao artigo 33 da LGPD para fornecedores que utilizem data centers fora do território nacional;*
14. *Que sejam exigidas, como condição de habilitação ou contratação, a apresentação de instrumentos jurídicos válidos, como cláusulas contratuais específicas, cláusulas-padrão ou normas corporativas globais, nos termos do artigo 33, inciso II da LGPD.*
15. *Solicitamos a retificação do edital, com a inclusão clara das Client Access Licenses (CALs) como parte integrante da exigência para o fornecimento da licença do Windows Server 2022 Standard, de acordo com as diretrizes da Microsoft.*
16. *A modificação do trecho impugnado para uma redação que atenda ao interesse público sem restringir indevidamente a participação de licitantes, propondo-se, por exemplo, a seguinte alternativa técnica: “A solução deverá dispor de interface gráfica de administração baseada em navegador web, que possibilite de forma intuitiva e segura a realização das principais tarefas de configuração e gestão, como criação de túneis VPN IPSEC, regras de NAT, perfis de acesso e políticas de filtragem, mesmo que não utilize assistentes gráficos (wizards).”*
17. *A modificação do item 4 (2.5.1.1) para refletir corretamente que se trata de discos HDD e não de discos flash NVMe.*
18. *Que a Administração esclareça formalmente se as obrigações descritas nos itens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12 se limitam às soluções fornecidas no escopo desta contratação (IaaS/Cloud Computing), ou se incluem também sistemas legados migrados;*
19. *Que seja apresentada, caso mantida a obrigação, relação clara das soluções e fabricantes cuja atualização e suporte técnico deverão ser contemplados pela contratada e que inclua, no mínimo, uma relação exemplificativa dos fabricantes e ambientes legados que deverão ser suportados, ou delimite expressamente que a obrigação se limita às soluções previstas no escopo contratual;*
20. *Alternativamente, que os referidos itens sejam retirados do edital ou reformulados com escopo delimitado, de modo a assegurar a legalidade, a previsibilidade contratual e a isonomia entre os participantes, conforme exigido pelos princípios e regras da Lei nº 14.133/2021.*

IV- DA ANÁLISE

Sobre a impugnação a editais de licitação, a Lei nº 14.133/2021 estabelece:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Em observância ao dispositivo legal, a impugnação ao edital deve ser feita por intermédio de uma petição formal, com os fundamentos da irregularidade apontada, endereçada ao responsável por aquele procedimento licitatório e protocolada no prazo de 03 (três) dias úteis antes do início do certame.

Por se tratar de apontamentos relativos ao Termo de Referência, e de caráter técnico, encaminhamos a petição à área de planejamento da contratação para análise e manifestação.

Ouvida a área de planejamento da contratação sobre os argumentos da impugnante, obtivemos a seguinte resposta:

“[...]”

Em suas razões, a impugnante, questiona, em suma, basicamente 11 pontos do processo:

“[...]”

FATO 1 - ESPECIFICAÇÕES QUE CARACTERIZAM AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO EDITAL

Em atenção à impugnação apresentada, reconhece-se que, ao longo do Termo de Referência do Edital nº 90005/2025 - SRP, há menções ao termo “Colocation”, o que pode, de fato, gerar interpretações equivocadas quanto ao escopo contratual.

Contudo, ao analisar tecnicamente o contexto em que o termo foi utilizado, verifica-se que a intenção do documento sempre foi referir-se à infraestrutura física do Data Center necessária para suportar a prestação dos serviços de Cloud Computing na modalidade IaaS (Infraestrutura como Serviço), e não à contratação de serviços de Colocation propriamente ditos, os quais pressupõem alocação de equipamentos do contratante em ambiente do contratado, o que não é o objeto desta licitação.

Portanto, a utilização do termo “Colocation” se revela imprecisa, podendo induzir a interpretação errônea de que haveria contratação de serviço diverso do previsto no objeto central do edital. Diante disso, acata-se parcialmente o pedido da impugnante, no sentido de que:

- O termo “Colocation” será excluído de todo o Termo de Referência, sendo substituído por expressões técnicas mais adequadas ao contexto, como “ambiente de Data Center” ou “infraestrutura física da nuvem”;
- Ressalta-se que o objeto do edital permanece inalterado, consistindo exclusivamente na contratação de serviços de nuvem (Cloud Computing - IaaS), conforme descrito no item 1.1 do edital;
- Para evitar dúvidas e garantir a máxima isonomia e transparência, o certame será suspenso temporariamente para a devida retificação do edital, com exclusão das referências ao termo “Colocation”.

Reforça-se, por fim, o compromisso da Administração com a legalidade, clareza e ampla competitividade do certame, conforme os princípios dispostos na Lei nº 14.133/2021.

FATO 2 - DA EXIGENCIA OBRIGATORIA DE PISO ELEVADO.

A impugnante questiona a exigência contida no item 2.1.1.2 do Termo de Referência, que estabelece que “o espaço físico deverá possuir piso elevado com resistência mínima para acomodar a carga do rack mesmo que estes estejam completamente ocupados por equipamentos”. Alega que tal exigência seria tecnicamente ultrapassada e restritiva à competitividade do certame.

Entretanto, é importante destacar que o próprio edital, em seu item 2.1.1.3, já prevê expressamente a aceitação de soluções técnicas alternativas ao piso elevado, ao dispor que:

“Deverá possuir Racks com porta frontal com controle de acesso e demarcação com patch panels, leitos e calhas sob piso elevado ou aéreo para passagem de cabeamento metálico ou óptico.”

Essa redação evidencia que o edital não impõe obrigatoriedade exclusiva do uso de piso elevado, uma vez que também admite a utilização de infraestrutura aérea (overhead) como alternativa plenamente aceitável, desde que atenda aos requisitos funcionais do ambiente.

Portanto, não há limitação desnecessária à ampla competitividade do certame, tampouco violação aos princípios da isonomia, eficiência ou economicidade. A possibilidade de uso de soluções técnicas distintas já está contemplada no edital, o que afasta a alegação de qualquer direcionamento ou exclusão indevida de fornecedores.

FATO 3 - DO DIRECIONAMENTO E INCOERENCIA TÉCNICA

Primeiramente, cumpre destacar que a impugnante incorre em grave equívoco ao fundamentar sua tese com base no suposto conteúdo do §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, afirmando que este disporia que “não poderão ser exigidas amostras, prova de conceito, bens, serviços, certidões ou quaisquer outros documentos que importem em ônus financeiro para os licitantes na fase de apresentação de propostas, exceto quando for tecnicamente justificado e desde que prevista expressamente no edital.” Essa citação, contudo, não corresponde ao texto real da Lei, tratando-se de inserção inteiramente fictícia e sem respaldo legal.

A redação correta do §1º do art. 64 da Lei 14.133/2021 dispõe, em verdade, que:

“§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.”

Ou seja, o dispositivo legal trata de matéria relativa à sanabilidade de falhas na documentação de habilitação, não se referindo em nenhum momento à vedação de exigências na fase de proposta, muito menos proibindo apresentação de documentos técnicos ou comerciais com eventual ônus ao licitante. A tentativa da impugnante de apoiar sua argumentação em base legal inexistente compromete a integridade de sua manifestação e, por si só, fragiliza a impugnação.

Desconsiderando, por ora, a inconsistência jurídica apontada quanto à interpretação equivocada da Lei nº 14.133/2021, passa-se à análise de aspectos técnicos relevantes:

I – Da exigência de certificação Tier III apenas para o ambiente de DR

Ao analisar o ponto impugnado, concorda-se que há uma possível incoerência técnica na exigência da certificação TIA-942 Tier III ser aplicada exclusivamente ao ambiente de Disaster Recovery (DR), sem a mesma exigência para o ambiente de produção.

O conceito de DR (recuperação de desastres) pressupõe a existência de um ambiente primário principal, cuja criticidade é geralmente superior ao ambiente secundário (DR). Dessa forma, exigir um grau mais alto de certificação para o ambiente de contingência, e não para o ambiente principal, não encontra respaldo técnico nas melhores práticas de continuidade de negócios, segurança da informação e infraestrutura crítica.

Sendo assim, a exigência será revista e ajustada de forma que ambos os ambientes, principal e de contingência, estejam sujeitos aos mesmos requisitos de disponibilidade, compatíveis com o nível de criticidade dos serviços hospedados.

II – Da exigência de comprovação do segundo data center no ato da proposta comercial

Discorda-se, contudo, do pleito que propõe a supressão da obrigatoriedade de apresentação da comprovação de um segundo data center próprio ou terceirizado na fase de proposta, sob a alegação de que essa exigência representaria ônus antecipado indevido ao licitante.

Do ponto de vista técnico e jurídico, a exigência dessa comprovação no momento da apresentação da proposta comercial é plenamente justificável, pelos seguintes motivos:

- *Validação antecipada da capacidade técnica e de infraestrutura:* A apresentação de documentação comprobatória da existência do segundo ambiente de data center (próprio ou terceirizado) é fundamental para que a Administração Pública avalie a viabilidade técnica da proposta apresentada. Tal validação é especialmente crítica em serviços de alta disponibilidade, continuidade de negócios e ambientes IaaS/Cloud, onde a redundância geográfica é um requisito funcional da solução.
- *Evita propostas de caráter especulativo:* Permitir que o licitante apenas se comprometa a apresentar o segundo data center após a adjudicação ou na assinatura do contrato criaria espaço para propostas sem respaldo concreto, fragilizando a segurança jurídica da contratação e comprometendo a execução do objeto.
- *Não acarreta custos antecipados indevidos ao licitante:* A exigência de comprovação não obriga o contratante a contratar de imediato o segundo data center, mas apenas comprovar a existência de vínculo contratual, técnico ou jurídico com infraestrutura disponível. Tal comprovação pode se dar por meio de documentos como: carta de intenção, pré-contrato, contrato vigente, declaração formal do parceiro colocation/cloud com informações técnicas do site secundário, entre outros meios válidos. Portanto, não se trata de custo efetivo antecipado, mas sim de uma

demonstração de capacidade técnica mínima, essencial para a Administração Pública decidir com base em critérios objetivos.

- *Alinha-se aos princípios da legalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa (Lei nº 14.133/2021): A comprovação técnica antecipada garante que apenas propostas realmente aderentes à solução demandada sejam avaliadas, otimizando o julgamento, reduzindo riscos contratuais e evitando futuras inexecuções.*

III – Conclusão e recomendação técnica

Diante do exposto, conclui-se que é pertinente a reavaliação da exigência de certificação Tier III para o ambiente de DR, recomendando-se o ajuste da redação para que os dois ambientes, principal e de contingência, estejam submetidos a exigências equivalentes de disponibilidade, de forma compatível com o nível de criticidade dos serviços a serem prestados, evitando-se assim interpretações assimétricas. Por outro lado, entende-se que a exigência de comprovação da existência de um segundo data center, seja próprio ou terceirizado, deve ser mantida na fase de apresentação da proposta comercial. Tal exigência é tecnicamente justificada, assegura a viabilidade da proposta e a seleção de fornecedores efetivamente aptos, além de não representar custo antecipado indevido ao licitante.

FATO 4 - DA OMISSÃO DA MATRIZ DE RISCOS NO EDITAL

Em atenção ao ponto levantado na impugnação sobre a suposta omissão de matriz de alocação de riscos no edital, cumpre esclarecer que a Administração tem plena ciência da importância desse instrumento como ferramenta de planejamento e gestão contratual. No entanto, é necessário contextualizar corretamente o dispositivo legal citado, a fim de evitar interpretações que extrapolem o que de fato dispõe a Lei nº 14.133/2021.

O caput do art. 22 da referida lei dispõe que:

“O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado [...]”.

Ou seja, a legislação estabelece que a inclusão da matriz de riscos no edital é, via de regra, uma possibilidade facultativa, a ser avaliada conforme as características do objeto e da contratação. A obrigatoriedade, por sua vez, é excepcional e restrita às hipóteses descritas no §3º do mesmo artigo:

“§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.”

Diante disso, observa-se que a obrigatoriedade de matriz de riscos está condicionada à presença de dois elementos específicos: (i) que a contratação envolva obras ou serviços de grande vulto, definidos no art. 6º, inciso XXII da mesma lei como aqueles cujo valor estimado supere R\$ 200.000.000,00, e (ii) que seja adotado o regime de contratação integrada ou semi-integrada, voltado a obras e serviços de engenharia.

Nenhum desses critérios se aplica ao presente caso. Trata-se de licitação para prestação de serviços de cloud computing na modalidade IaaS, realizada por meio de registro de preços, cujo valor estimado se encontra muito abaixo do limiar definido para grande vulto e cujas condições não configuram regime de contratação integrada ou semi-integrada.

Além disso, é importante esclarecer que a citação feita pela empresa impugnante quanto ao conteúdo do §3º do art. 22 não corresponde integralmente ao texto legal vigente. A redação apresentada no corpo da impugnação, embora reflita parte da lógica da matriz de riscos, não consta expressamente na Lei nº 14.133/2021.

A Administração ressalta, por fim, que a adequada alocação de responsabilidades contratuais e riscos operacionais será realizada nos próprios termos contratuais, como já usualmente ocorre em contratações dessa natureza. Não se trata, portanto, de omissão, mas de aplicação adequada da norma, com base no princípio da legalidade estrita e no dimensionamento técnico proporcional ao objeto licitado.

Diante do exposto, resta demonstrado que a exigência defendida pela impugnante não encontra respaldo legal, técnico ou jurisprudencial no caso concreto. Os critérios de medição e o gerenciamento de riscos são suficientemente tratados nas demais cláusulas do edital e do contrato. No presente caso, trata-se de serviço de TIC com escopo bem definido, medição mensal, suporte técnico contínuo e penalidades previstas. Dessa forma, não há necessidade de matriz de riscos específica, sendo plenamente atendido o princípio do planejamento e do equilíbrio contratual.

FATO 5 - SUBCONTRATAÇÃO SEM LIMITE DEFINIDO PELA ADMINISTRAÇÃO

Em atenção à impugnação apresentada quanto à ausência de limite definido para subcontratação (item 5.2.1 do edital), esclarece-se que, de fato, a redação atual prevê a possibilidade de subcontratação parcial, desde que haja solicitação formal por parte da CONTRATADA e expressa autorização da equipe técnica da ALETO.

Contudo, visando garantir maior segurança jurídica, alinhamento com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e com o disposto no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, reconhece-se a pertinência do pleito no que diz respeito à necessidade de delimitação objetiva dos itens passíveis de subcontratação.

Assim, para fins de clareza e transparência, será promovida a retificação do edital, passando a constar expressamente que a subcontratação será autorizada exclusivamente para os seguintes itens do objeto:

- Item 05 – Serviços de Link LAN-to-LAN (MB)
- Item 06 – Serviços de Link de Internet (MB)

A autorização da subcontratação desses itens dependerá, como já previsto, de solicitação formal da CONTRATADA e prévia anuência da equipe técnica da Administração. Ressalta-se, contudo, que a CONTRATADA permanecerá responsável integralmente pela execução e entrega dos serviços contratados, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

Os demais itens do objeto deverão ser executados diretamente pela empresa vencedora, sendo vedada qualquer forma de subcontratação, total ou parcial, para esses componentes.

Dessa forma, a retificação do edital será promovida para delimitar expressamente o escopo da subcontratação permitida, acatando parcialmente o pedido apresentado, com o objetivo de assegurar a adequada execução contratual e a observância dos princípios legais aplicáveis.

FATO 6 - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS LOCALIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

Em análise ao item 2.7.1.4 do Termo de Referência, que trata da prestação dos serviços de link de Internet, reconhece-se a pertinência do questionamento apresentado pela impugnante quanto à ausência de delimitação clara das localidades de instalação dos links, especialmente quando o edital prevê a possibilidade de instalação “em qualquer outra unidade da CONTRATANTE dentro da cidade de Palmas-TO”.

De fato, conforme prevê o art. 6º, inciso XXV, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021, o instrumento convocatório deve conter descrições técnicas detalhadas e localizadas que permitam aos licitantes compreender com precisão as condições de execução do objeto. A ausência dessas informações pode afetar diretamente a formação de preços, gerar desequilíbrios na avaliação de propostas e comprometer o princípio da isonomia entre os participantes.

Além disso, a redação atual do item abre margem para a interpretação de que os links poderiam ser instalados em quaisquer unidades da contratante, o que não se alinha com os objetivos técnicos da contratação, voltados para a alta disponibilidade da infraestrutura de nuvem, centralizada no data center contratado. Ou seja, a flexibilidade geográfica prevista não é necessária nem aderente ao propósito do serviço contratado.

Diante disso, concorda-se com a necessidade de retificação do item 2.7.1.4, a fim de restringir claramente a instalação dos links de internet exclusivamente ao ambiente do data center contratado, removendo a possibilidade de alocação em outras unidades da contratante.

FATO 7 - AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE PARA O NÍVEL DE PROTEÇÃO DE DADOS

Em relação ao questionamento apresentado no Fato 7, referente ao subitem 5.6.2.3 do edital, que trata da conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), entende-se que o texto atual, ao mencionar a possibilidade de utilização de data centers localizados em países com nível de proteção de dados adequado, pode gerar interpretação ambígua quanto à localização da infraestrutura contratada.

Entretanto, conforme já previsto expressamente no subitem 2.1.1.7, a infraestrutura de data center que irá hospedar os dados da CONTRATANTE deve estar sediada no Brasil, com capacidade de alta disponibilidade. Ou seja, o edital não admite a contratação de soluções que utilizem infraestrutura no exterior, ainda que em países considerados adequados pela ANPD.

Dessa forma, a redação do subitem 5.6.2.3 será retificada exclusivamente com o objetivo de alinhar-se ao disposto no item 2.1.1.7, deixando claro que a exigência de conformidade com a LGPD permanece vigente, mas que a infraestrutura obrigatoriamente deverá estar localizada em território nacional, não sendo permitida qualquer hipótese de transferência internacional de dados no âmbito desta contratação.

Essa retificação visa eliminar qualquer margem de dúvida, reforçando o compromisso com os princípios da legalidade, transparência, segurança jurídica e conformidade com a LGPD, além de garantir total coerência entre os dispositivos do edital.

FATO 8 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUE NÃO ESTÃO DE ACORDO COM TERMOS DE LICENÇA DO FABRICANTE

A impugnação apresentada questiona a ausência de menção às licenças de acesso (Client Access Licenses – CALs) no item 2.8.1.1 do edital, o qual trata da exigência de fornecimento de 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, com possibilidade de criação de instâncias de servidores virtuais. Alega-se que a não inclusão das CALs violaria os termos de licenciamento da Microsoft e poderia resultar em custos imprevistos para os licitantes.

Contudo, a alegação é tecnicamente improcedente, uma vez que o edital trata de um serviço prestado em ambiente de data center, a ser ofertado por empresa contratada na modalidade de fornecimento sob demanda. Neste cenário, a responsabilidade pela correta modelagem de licenciamento da solução ofertada é integralmente do prestador de serviços, que deverá garantir que o ambiente contratado esteja em plena conformidade com as regras e políticas de licenciamento da Microsoft.

É importante destacar que a Microsoft disponibiliza modelos específicos de licenciamento para prestadores de serviços, sendo o SPLA (Service Provider License Agreement) o modelo indicado e amplamente utilizado nesse tipo de prestação. O SPLA é voltado a empresas que ofertam software Microsoft como parte de seus serviços de TI, como hospedagem, infraestrutura como serviço (IaaS) ou plataformas gerenciadas.

Nesse modelo de licenciamento o provedor licencia mensalmente os softwares utilizados, conforme o consumo real de seus clientes, sendo a licença do Windows Server contratada por núcleos (cores) ou por instância de servidor virtual e não havendo exigência de aquisição separada de CALs, pois o licenciamento já contempla o direito de acesso ilimitado por usuários e dispositivos ao ambiente virtualizado, conforme o próprio contrato SPLA.

Portanto, o edital não precisa incluir a exigência de CALs, já que não se trata da aquisição de licenças perpétuas em ambiente local (on-premises), mas sim da contratação de um serviço que será ofertado por empresa especializada e que deve, obrigatoriamente, utilizar um modelo de licenciamento adequado e legalmente válido, como o SPLA.

FATO 9 - RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE NO ITEM DE SERVIÇOS DE FIREWALL GERENCIADO.

A impugnação apresentada pela licitante questiona a exigência, no subitem 2.9.12 do edital, de que a interface gráfica do firewall gerenciado disponha de assistentes (wizards) para facilitar a configuração inicial e as tarefas administrativas comuns, como criação de VPNs IPSEC, regras de NAT, perfis de acesso e filtros.

É importante destacar que a inclusão de assistentes gráficos (wizards) no gerenciamento de firewall possui justificativa técnica legítima. Em ambientes críticos e gerenciados por equipes multidisciplinares, os wizards oferecem benefícios como: redução do tempo de configuração inicial, minimização de erros humanos em tarefas complexas, maior padronização de políticas de segurança, facilidade de operação por técnicos menos especializados, rápida recuperação de ambientes em caso de falhas ou reconfiguração.

Ou seja, a presença de wizards contribui diretamente para a eficiência, segurança e agilidade na entrega dos serviços, especialmente em contratos públicos em que a administração necessita de resposta rápida e contínua disponibilidade de serviços.

Dito isso, concorda-se parcialmente com a impugnação, reconhecendo que a forma como o item está redigido pode ser interpretada como restritiva. Por essa razão, a especificação será ajustada para não estabelecer como obrigatória a presença de “assistentes gráficos”, mas sim para descrever o objetivo funcional que se pretende alcançar, permitindo que diferentes fabricantes e tecnologias atendam à necessidade, desde que ofereçam usabilidade, segurança e padronização adequadas.

FATO 10 - ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA EM DUPLICIDADE

A Administração reconhece que, por erro material de transcrição, houve duplicidade de redação nos subitens 2.4.1.1 e 2.5.1.1 do Termo de Referência, os quais descrevem a mesma exigência técnica de volumes block-level com discos flash NVMe, embora os títulos de cada item tratem de tipos de armazenamento distintos: o item 3 trata de discos flash (NVMe), e o item 4 refere-se a armazenamento em HDD.

O erro, portanto, é exclusivamente de natureza redacional, e não reflete a real intenção da contratação. O correto é que o item 4 (2.5.1.1) contenha exigência técnica condizente com discos do tipo HDD, considerando suas características específicas de desempenho e custo-benefício.

Assim, por cautela e em respeito ao princípio da vinculação objetiva ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), será providenciada a retificação do item 2.5.1.1, com a devida correção do texto para refletir as exigências adequadas ao perfil dos discos HDD.

Trata-se de ajuste técnico sem impacto na estrutura geral da licitação, razão pela qual será reavaliada, pela Comissão de Licitação, a necessidade ou não de republicação com reabertura de prazo, nos termos do art. 164, §3º da Lei nº 14.133/2021, conforme extensão da alteração.

FATO 11 - DA AUSENCIA DE CLAREZA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

As obrigações descritas nos subitens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12 do Termo de Referência se referem exclusivamente às soluções tecnológicas contratadas no escopo desta licitação, ou seja, à infraestrutura de Cloud Computing na modalidade IaaS que será disponibilizada pela futura contratada.

Não há, portanto, obrigação de gerenciamento ou suporte a sistemas legados do órgão contratante que não estejam previstos como parte do ambiente contratado. A menção à atualização de patches e à abertura de chamados junto a fabricantes visa exclusivamente garantir a segurança e o pleno funcionamento dos recursos providos como parte da solução contratada, como servidores virtuais, storages, firewalls e demais componentes nativamente ofertados.

Considerando a observação apresentada, a Administração irá avaliar a conveniência de reformular a redação dos itens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12, de forma a explicitar que essas obrigações se limitam aos ativos e recursos tecnológicos incluídos no escopo da contratação, o que já está implícito, mas pode ser reforçado para evitar dúvidas e assegurar a previsibilidade contratual.

Ressaltamos que não há qualquer intenção de impor obrigações genéricas ou indefinidas à contratada, e que a clareza quanto ao escopo da prestação será mantida em todas as fases da contratação, em observância ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da legalidade, transparência e isonomia.

[...].”

V – DA CONCLUSÃO

Observados os critérios de Admissibilidade, verificou-se que a impugnante atendeu os requisitos do Edital.

DO POSICIONAMENTO DA ÁREA TÉCNICA

“Diante do exposto, esta área técnica manifesta-se favoravelmente à retificação do edital e de seus anexos, a fim de promover maior clareza, coerência técnica e alinhamento com as melhores práticas do setor. Tal medida visa garantir a transparência, a previsibilidade e a isonomia do certame, além de mitigar riscos de impugnações ou questionamentos futuros, assegurando a plena conformidade do processo licitatório com a legislação vigente.

Recomenda-se, portanto, a adequação das exigências nos termos aqui expostos, com a devida publicação do aviso de retificação e, se for o caso, a reabertura dos prazos legais, em observância aos princípios da competitividade, ampla publicidade e legalidade.”

Com base na análise da área técnica de planejamento, temos que boa parte dos argumentos apresentados pela impugnante poderiam ser respondidas por meio de um simples pedido de esclarecimentos.

Conforme o posicionamento da área técnica de planejamento, procede parcialmente a presente impugnação apresentada.

VI- DA DECISÃO

Por fim, considerando as fundamentações aqui demonstradas, decide-se por CONHECER da Impugnação e, no mérito, deferir parcialmente as razões contidas na peça interposta e DAR PROVIMENTO aos pedidos pela empresa impugnante, no que diz respeito a suspensão do certame para as adequações dos itens considerados pertinentes pela Equipe Técnica, republicando-se posteriormente o Edital, na forma da legislação vigente.

Palmas – TO, aos 25 de junho de 2025.

JORGE MARIO SOARES
DE SOUSA:30215870115

Assinado de forma digital por JORGE
MARIO SOARES DE
SOUSA:30215870115
Dados: 2025.06.25 16:12:06 -03'00'

JORGE MÁRIO SOARES DE SOUSA

Pregoeiro



RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Trata-se o presente documento, de análise de pedido de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, cujo objeto é Registrar preços visando a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos e especializados em solução de ambiente Data Center na modalidade de Cloud Computing, incluindo serviços de comunicação de dados para acesso à Internet e conexão privativa ponto-a-ponto, de gerenciamento da segurança através de firewall e antivírus, de monitoramento do ambiente através de NOC, de suporte técnico, de mudança física dos equipamentos, de fornecimento temporário de infraestrutura do tipo Hosting e de seguro pecuniário para a hospedagem de equipamentos TIC (Tecnologia da Informação e Comunicação), conforme quantidades e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

Em suas razões, a impugnante, questiona, em suma, basicamente 11 pontos do processo:

- FATO 1 - ESPECIFICAÇÕES QUE CARACTERIZAM AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO EDITAL
- FATO 2 - DA EXIGENCIA OBRIGATORIA DE PISO ELEVADO.
- FATO 3 - DO DIRECIONAMENTO E INCOERENCIA TÉCNICA
- FATO 4 - DA OMISSÃO DA MATRIZ DE RISCOS NO EDITAL
- FATO 5 - SUBCONTRATAÇÃO SEM LIMITE DEFINIDO PELA ADMININSTRACÃO
- FATO 6 - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS LOCALIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS
- FATO 7 - AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE PARA O NÍVEL DE PROTEÇÃO DE DADOS FORA DO TERRITÓRIO NACIONAL
- FATO 8 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUE NÃO ESTÃO DE ACORDO COM TERMOS DE LICENÇA DO FABRICANTE
- FATO 9 - RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE NO ITEM DE SERVIÇOS DE FIREWALL GERENCIADO.
- FATO 10 - ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA EM DUPLICIDADE
- FATO 11 - DA AUSENCIA DE CLAREZA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS



Inicialmente, salientamos que o Termo de Referência da licitação ora questionada foi elaborado por este setor da Tecnologia da Informação da ALETO, a quem compete a análise dos apontamentos.

Dessa forma, diante da impugnação acerca dos itens acima mencionados estabelecidos no Termo de Referência, foi submetida à análise a esta Diretoria de Área de Tecnologia da Informação, momento em que encaminhamos resposta para cada item mencionado pela empresa impugnante, conforme segue abaixo:

FATO 1 - ESPECIFICAÇÕES QUE CARACTERIZAM AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO EDITAL

Em atenção à impugnação apresentada, reconhece-se que, ao longo do Termo de Referência do Edital nº 90005/2025 - SRP, há menções ao termo "Colocation", o que pode, de fato, gerar interpretações equivocadas quanto ao escopo contratual.

Contudo, ao analisar tecnicamente o contexto em que o termo foi utilizado, verifica-se que a intenção do documento sempre foi referir-se à infraestrutura física do Data Center necessária para suportar a prestação dos serviços de Cloud Computing na modalidade IaaS (Infraestrutura como Serviço), e não à contratação de serviços de Colocation propriamente ditos, os quais pressupõem alocação de equipamentos do contratante em ambiente do contratado, o que não é o objeto desta licitação.

Portanto, a utilização do termo "Colocation" se revela imprecisa, podendo induzir a interpretação errônea de que haveria contratação de serviço diverso do previsto no objeto central do edital. Diante disso, acata-se parcialmente o pedido da impugnante, no sentido de que:

- O termo "Colocation" será excluído de todo o Termo de Referência, sendo substituído por expressões técnicas mais adequadas ao contexto, como "ambiente de Data Center" ou "infraestrutura física da nuvem";
- Ressalta-se que o objeto do edital permanece inalterado, consistindo exclusivamente na contratação de serviços de nuvem (Cloud Computing - IaaS), conforme descrito no item 1.1 do edital;
- Para evitar dúvidas e garantir a máxima isonomia e transparência, o certame será suspenso temporariamente para a devida retificação do edital, com exclusão das referências ao termo "Colocation".



ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO

Reforça-se, por fim, o compromisso da Administração com a legalidade, clareza e ampla competitividade do certame, conforme os princípios dispostos na Lei nº 14.133/2021.

FATO 2 - DA EXIGENCIA OBRIGATORIA DE PISO ELEVADO.

A impugnante questiona a exigência contida no item 2.1.1.2 do Termo de Referência, que estabelece que *“o espaço físico deverá possuir piso elevado com resistência mínima para acomodar a carga do rack mesmo que estes estejam completamente ocupados por equipamentos”*. Alega que tal exigência seria tecnicamente ultrapassada e restritiva à competitividade do certame.

Entretanto, é importante destacar que o próprio edital, em seu item 2.1.1.3, já prevê expressamente a aceitação de soluções técnicas alternativas ao piso elevado, ao dispor que:

“Deverá possuir Racks com porta frontal com controle de acesso e demarcação com patch panels, leitos e calhas sob piso elevado ou aéreo para passagem de cabeamento metálico ou óptico.”

Essa redação evidencia que o edital não impõe obrigatoriedade exclusiva do uso de piso elevado, uma vez que também admite a utilização de infraestrutura aérea (overhead) como alternativa plenamente aceitável, desde que atenda aos requisitos funcionais do ambiente.

Portanto, não há limitação desnecessária à ampla competitividade do certame, tampouco violação aos princípios da isonomia, eficiência ou economicidade. A possibilidade de uso de soluções técnicas distintas já está contemplada no edital, o que afasta a alegação de qualquer direcionamento ou exclusão indevida de fornecedores.

FATO 3 - DO DIRECIONAMENTO E INCOERENCIA TÉCNICA

Primeiramente, cumpre destacar que a impugnante incorre em grave equívoco ao fundamentar sua tese com base no suposto conteúdo do §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, afirmando que este disporia que *“não poderão ser exigidas amostras, prova de conceito, bens, serviços, certidões ou quaisquer outros documentos que importem em ônus financeiro para os licitantes na fase de apresentação de propostas, exceto quando for tecnicamente justificado e desde que prevista expressamente no edital.”* Essa citação, contudo, não corresponde ao texto real da Lei, tratando-se de inserção inteiramente fictícia e sem respaldo legal.

A redação correta do §1º do art. 64 da Lei 14.133/2021 dispõe, em verdade, que:



ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO

“§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.”

Ou seja, o dispositivo legal trata de matéria relativa à sanabilidade de falhas na documentação de habilitação, não se referindo em nenhum momento à vedação de exigências na fase de proposta, muito menos proibindo apresentação de documentos técnicos ou comerciais com eventual ônus ao licitante. A tentativa da impugnante de apoiar sua argumentação em base legal inexistente compromete a integridade de sua manifestação e, por si só, fragiliza a impugnação.

Desconsiderando, por ora, a inconsistência jurídica apontada quanto à interpretação equivocada da Lei nº 14.133/2021, passa-se à análise de aspectos técnicos relevantes:

I – Da exigência de certificação Tier III apenas para o ambiente de DR

Ao analisar o ponto impugnado, concorda-se que há uma possível incoerência técnica na exigência da certificação TIA-942 Tier III ser aplicada exclusivamente ao ambiente de Disaster Recovery (DR), sem a mesma exigência para o ambiente de produção.

O conceito de DR (recuperação de desastres) pressupõe a existência de um ambiente primário principal, cuja criticidade é geralmente superior ao ambiente secundário (DR). Dessa forma, exigir um grau mais alto de certificação para o ambiente de contingência, e não para o ambiente principal, não encontra respaldo técnico nas melhores práticas de continuidade de negócios, segurança da informação e infraestrutura crítica.

Sendo assim, a exigência será revista e ajustada de forma que ambos os ambientes, principal e de contingência, estejam sujeitos aos mesmos requisitos de disponibilidade, compatíveis com o nível de criticidade dos serviços hospedados.

II – Da exigência de comprovação do segundo data center no ato da proposta comercial

Discorda-se, contudo, do pleito que propõe a supressão da obrigatoriedade de apresentação da comprovação de um segundo data center próprio ou terceirizado na fase de proposta, sob a alegação de que essa exigência representaria ônus antecipado indevido ao licitante.

Do ponto de vista técnico e jurídico, a exigência dessa comprovação no momento da apresentação da proposta comercial é plenamente justificável, pelos seguintes motivos:



- Validação antecipada da capacidade técnica e de infraestrutura: A apresentação de documentação comprobatória da existência do segundo ambiente de data center (próprio ou terceirizado) é fundamental para que a Administração Pública avalie a viabilidade técnica da proposta apresentada. Tal validação é especialmente crítica em serviços de alta disponibilidade, continuidade de negócios e ambientes IaaS/Cloud, onde a redundância geográfica é um requisito funcional da solução.
- Evita propostas de caráter especulativo: Permitir que o licitante apenas se comprometa a apresentar o segundo data center após a adjudicação ou na assinatura do contrato criaria espaço para propostas sem respaldo concreto, fragilizando a segurança jurídica da contratação e comprometendo a execução do objeto.
- Não acarreta custos antecipados indevidos ao licitante: A exigência de comprovação não obriga o contratante a contratar de imediato o segundo data center, mas apenas comprovar a existência de vínculo contratual, técnico ou jurídico com infraestrutura disponível. Tal comprovação pode se dar por meio de documentos como: carta de intenção, pré-contrato, contrato vigente, declaração formal do parceiro colocation/cloud com informações técnicas do site secundário, entre outros meios válidos. Portanto, não se trata de custo efetivo antecipado, mas sim de uma demonstração de capacidade técnica mínima, essencial para a Administração Pública decidir com base em critérios objetivos.
- Alinha-se aos princípios da legalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa (Lei nº 14.133/2021): A comprovação técnica antecipada garante que apenas propostas realmente aderentes à solução demandada sejam avaliadas, otimizando o julgamento, reduzindo riscos contratuais e evitando futuras inexecuções.

III – Conclusão e recomendação técnica

Diante do exposto, conclui-se que é pertinente a reavaliação da exigência de certificação Tier III para o ambiente de DR, recomendando-se o ajuste da redação para que os dois ambientes, principal e de contingência, estejam submetidos a exigências equivalentes de disponibilidade, de forma compatível com o nível de criticidade dos serviços a serem prestados, evitando-se assim interpretações assimétricas. Por outro lado, entende-se que a exigência de comprovação da existência de um segundo data center, seja próprio ou terceirizado, deve ser mantida na fase de apresentação da proposta comercial. Tal exigência é tecnicamente justificada, assegura a viabilidade da proposta e a seleção de fornecedores efetivamente aptos, além de não representar custo antecipado indevido ao licitante.



FATO 4 - DA OMISSÃO DA MATRIZ DE RISCOS NO EDITAL

Em atenção ao ponto levantado na impugnação sobre a suposta omissão de matriz de alocação de riscos no edital, cumpre esclarecer que a Administração tem plena ciência da importância desse instrumento como ferramenta de planejamento e gestão contratual. No entanto, é necessário contextualizar corretamente o dispositivo legal citado, a fim de evitar interpretações que extrapolem o que de fato dispõe a Lei nº 14.133/2021.

O caput do art. 22 da referida lei dispõe que:

*“O edital **poderá** contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado [...]”.*

Ou seja, a legislação estabelece que a inclusão da matriz de riscos no edital é, via de regra, uma possibilidade facultativa, a ser avaliada conforme as características do objeto e da contratação. A obrigatoriedade, por sua vez, é excepcional e restrita às hipóteses descritas no §3º do mesmo artigo:

“§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.”

Diante disso, observa-se que a obrigatoriedade de matriz de riscos está condicionada à presença de dois elementos específicos: (i) que a contratação envolva obras ou serviços de grande vulto, definidos no art. 6º, inciso XXII da mesma lei como aqueles cujo valor estimado supere R\$ 200.000.000,00, e (ii) que seja adotado o regime de contratação integrada ou semi-integrada, voltado a obras e serviços de engenharia.

Nenhum desses critérios se aplica ao presente caso. Trata-se de licitação para prestação de serviços de cloud computing na modalidade IaaS, realizada por meio de registro de preços, cujo valor estimado se encontra muito abaixo do limiar definido para grande vulto e cujas condições não configuram regime de contratação integrada ou semi-integrada.

Além disso, é importante esclarecer que a citação feita pela empresa impugnante quanto ao conteúdo do §3º do art. 22 não corresponde integralmente ao texto legal vigente. A redação apresentada no corpo da impugnação, embora reflita parte da lógica da matriz de riscos, não consta expressamente na Lei nº 14.133/2021.

A Administração ressalta, por fim, que a adequada alocação de responsabilidades contratuais e riscos operacionais será realizada nos próprios termos contratuais, como já usualmente ocorre em



contratações dessa natureza. Não se trata, portanto, de omissão, mas de aplicação adequada da norma, com base no princípio da legalidade estrita e no dimensionamento técnico proporcional ao objeto licitado.

Diante do exposto, resta demonstrado que a exigência defendida pela impugnante não encontra respaldo legal, técnico ou jurisprudencial no caso concreto. Os critérios de medição e o gerenciamento de riscos são suficientemente tratados nas demais cláusulas do edital e do contrato. No presente caso, trata-se de serviço de TIC com escopo bem definido, medição mensal, suporte técnico contínuo e penalidades previstas. Dessa forma, não há necessidade de matriz de riscos específica, sendo plenamente atendido o princípio do planejamento e do equilíbrio contratual.

FATO 5 - SUBCONTRATAÇÃO SEM LIMITE DEFINIDO PELA ADMININSTRACÃO

Em atenção à impugnação apresentada quanto à ausência de limite definido para subcontratação (item 5.2.1 do edital), esclarece-se que, de fato, a redação atual prevê a possibilidade de subcontratação parcial, desde que haja solicitação formal por parte da CONTRATADA e expressa autorização da equipe técnica da ALETO.

Contudo, visando garantir maior segurança jurídica, alinhamento com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e com o disposto no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, reconhece-se a pertinência do pleito no que diz respeito à necessidade de delimitação objetiva dos itens passíveis de subcontratação.

Assim, para fins de clareza e transparência, será promovida a retificação do edital, passando a constar expressamente que a subcontratação será autorizada exclusivamente para os seguintes itens do objeto:

- Item 05 – Serviços de Link LAN-to-LAN (MB)
- Item 06 – Serviços de Link de Internet (MB)

A autorização da subcontratação desses itens dependerá, como já previsto, de solicitação formal da CONTRATADA e prévia anuência da equipe técnica da Administração. Ressalta-se, contudo, que a CONTRATADA permanecerá responsável integralmente pela execução e entrega dos serviços contratados, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/2021.



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**

Os demais itens do objeto deverão ser executados diretamente pela empresa vencedora, sendo vedada qualquer forma de subcontratação, total ou parcial, para esses componentes.

Dessa forma, a retificação do edital será promovida para delimitar expressamente o escopo da subcontratação permitida, acatando parcialmente o pedido apresentado, com o objetivo de assegurar a adequada execução contratual e a observância dos princípios legais aplicáveis.

FATO 6 - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS LOCALIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

Em análise ao item 2.7.1.4 do Termo de Referência, que trata da prestação dos serviços de link de Internet, reconhece-se a pertinência do questionamento apresentado pela impugnante quanto à ausência de delimitação clara das localidades de instalação dos links, especialmente quando o edital prevê a possibilidade de instalação “*em qualquer outra unidade da CONTRATANTE dentro da cidade de Palmas-TO*”.

De fato, conforme prevê o art. 6º, inciso XXV, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021, o instrumento convocatório deve conter descrições técnicas detalhadas e localizadas que permitam aos licitantes compreender com precisão as condições de execução do objeto. A ausência dessas informações pode afetar diretamente a formação de preços, gerar desequilíbrios na avaliação de propostas e comprometer o princípio da isonomia entre os participantes.

Além disso, a redação atual do item abre margem para a interpretação de que os links poderiam ser instalados em quaisquer unidades da contratante, o que não se alinha com os objetivos técnicos da contratação, voltados para a alta disponibilidade da infraestrutura de nuvem, centralizada no data center contratado. Ou seja, a flexibilidade geográfica prevista não é necessária nem aderente ao propósito do serviço contratado.

Diante disso, concorda-se com a necessidade de retificação do item 2.7.1.4, a fim de restringir claramente a instalação dos links de internet exclusivamente ao ambiente do data center contratado, removendo a possibilidade de alocação em outras unidades da contratante.

FATO 7 - AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE PARA O NÍVEL DE PROTEÇÃO DE DADOS

Em relação ao questionamento apresentado no Fato 7, referente ao subitem 5.6.2.3 do edital, que trata da conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), entende-se que o texto atual,



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER LEGISLATIVO**

ao mencionar a possibilidade de utilização de data centers localizados em países com nível de proteção de dados adequado, pode gerar interpretação ambígua quanto à localização da infraestrutura contratada.

Entretanto, conforme já previsto expressamente no subitem 2.1.1.7, a infraestrutura de data center que irá hospedar os dados da CONTRATANTE deve estar sediada no Brasil, com capacidade de alta disponibilidade. Ou seja, o edital não admite a contratação de soluções que utilizem infraestrutura no exterior, ainda que em países considerados adequados pela ANPD.

Dessa forma, a redação do subitem 5.6.2.3 será retificada exclusivamente com o objetivo de alinhar-se ao disposto no item 2.1.1.7, deixando claro que a exigência de conformidade com a LGPD permanece vigente, mas que a infraestrutura obrigatoriamente deverá estar localizada em território nacional, não sendo permitida qualquer hipótese de transferência internacional de dados no âmbito desta contratação.

Essa retificação visa eliminar qualquer margem de dúvida, reforçando o compromisso com os princípios da legalidade, transparência, segurança jurídica e conformidade com a LGPD, além de garantir total coerência entre os dispositivos do edital.

FATO 8 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUE NÃO ESTÃO DE ACORDO COM TERMOS DE LICENÇA DO FABRICANTE

A impugnação apresentada questiona a ausência de menção às licenças de acesso (Client Access Licenses – CALs) no item 2.8.1.1 do edital, o qual trata da exigência de fornecimento de 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, com possibilidade de criação de instâncias de servidores virtuais. Alega-se que a não inclusão das CALs violaria os termos de licenciamento da Microsoft e poderia resultar em custos imprevistos para os licitantes.

Contudo, a alegação é tecnicamente improcedente, uma vez que o edital trata de um serviço prestado em ambiente de data center, a ser ofertado por empresa contratada na modalidade de fornecimento sob demanda. Neste cenário, a responsabilidade pela correta modelagem de licenciamento da solução ofertada é integralmente do prestador de serviços, que deverá garantir que o ambiente contratado esteja em plena conformidade com as regras e políticas de licenciamento da Microsoft.

É importante destacar que a Microsoft disponibiliza modelos específicos de licenciamento para prestadores de serviços, sendo o SPLA (Service Provider License Agreement) o modelo indicado e amplamente utilizado nesse tipo de prestação. O SPLA é voltado a empresas que ofertam software Microsoft como parte de seus serviços de TI, como hospedagem, infraestrutura como serviço (IaaS) ou plataformas gerenciadas.



Nesse modelo de licenciamento o provedor licencia mensalmente os softwares utilizados, conforme o consumo real de seus clientes, sendo a licença do Windows Server contratada por núcleos (cores) ou por instância de servidor virtual e não havendo exigência de aquisição separada de CALs, pois o licenciamento já contempla o direito de acesso ilimitado por usuários e dispositivos ao ambiente virtualizado, conforme o próprio contrato SPLA.

Portanto, o edital não precisa incluir a exigência de CALs, já que não se trata da aquisição de licenças perpétuas em ambiente local (on-premises), mas sim da contratação de um serviço que será ofertado por empresa especializada e que deve, obrigatoriamente, utilizar um modelo de licenciamento adequado e legalmente válido, como o SPLA.

FATO 9 - RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE NO ITEM DE SERVIÇOS DE FIREWALL GERENCIADO.

A impugnação apresentada pela licitante questiona a exigência, no subitem 2.9.12 do edital, de que a interface gráfica do firewall gerenciado disponha de assistentes (wizards) para facilitar a configuração inicial e as tarefas administrativas comuns, como criação de VPNs IPSEC, regras de NAT, perfis de acesso e filtros.

É importante destacar que a inclusão de assistentes gráficos (wizards) no gerenciamento de firewall possui justificativa técnica legítima. Em ambientes críticos e gerenciados por equipes multidisciplinares, os wizards oferecem benefícios como: redução do tempo de configuração inicial, minimização de erros humanos em tarefas complexas, maior padronização de políticas de segurança, facilidade de operação por técnicos menos especializados, rápida recuperação de ambientes em caso de falhas ou reconfiguração.

Ou seja, a presença de wizards contribui diretamente para a eficiência, segurança e agilidade na entrega dos serviços, especialmente em contratos públicos em que a administração necessita de resposta rápida e contínua disponibilidade de serviços.

Dito isso, concorda-se parcialmente com a impugnação, reconhecendo que a forma como o item está redigido pode ser interpretada como restritiva. Por essa razão, a especificação será ajustada para não estabelecer como obrigatória a presença de “assistentes gráficos”, mas sim para descrever o objetivo funcional que se pretende alcançar, permitindo que diferentes fabricantes e tecnologias atendam à necessidade, desde que ofereçam usabilidade, segurança e padronização adequadas.



FATO 10 - ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA EM DUPLICIDADE

A Administração reconhece que, por erro material de transcrição, houve duplicidade de redação nos subitens 2.4.1.1 e 2.5.1.1 do Termo de Referência, os quais descrevem a mesma exigência técnica de volumes block-level com discos flash NVMe, embora os títulos de cada item tratem de tipos de armazenamento distintos: o item 3 trata de discos flash (NVMe), e o item 4 refere-se a armazenamento em HDD.

O erro, portanto, é exclusivamente de natureza redacional, e não reflete a real intenção da contratação. O correto é que o item 4 (2.5.1.1) contenha exigência técnica condizente com discos do tipo HDD, considerando suas características específicas de desempenho e custo-benefício.

Assim, por cautela e em respeito ao princípio da vinculação objetiva ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), será providenciada a retificação do item 2.5.1.1, com a devida correção do texto para refletir as exigências adequadas ao perfil dos discos HDD.

Trata-se de ajuste técnico sem impacto na estrutura geral da licitação, razão pela qual será reavaliada, pela Comissão de Licitação, a necessidade ou não de republicação com reabertura de prazo, nos termos do art. 164, §3º da Lei nº 14.133/2021, conforme extensão da alteração.

FATO 11 - DA AUSENCIA DE CLAREZA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

As obrigações descritas nos subitens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12 do Termo de Referência se referem exclusivamente às soluções tecnológicas contratadas no escopo desta licitação, ou seja, à infraestrutura de Cloud Computing na modalidade IaaS que será disponibilizada pela futura contratada.

Não há, portanto, obrigação de gerenciamento ou suporte a sistemas legados do órgão contratante que não estejam previstos como parte do ambiente contratado. A menção à atualização de patches e à abertura de chamados junto a fabricantes visa exclusivamente garantir a segurança e o pleno funcionamento dos recursos providos como parte da solução contratada, como servidores virtuais, storages, firewalls e demais componentes nativamente ofertados.

Considerando a observação apresentada, a Administração irá avaliar a conveniência de reformular a redação dos itens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12, de forma a explicitar que essas obrigações se limitam aos ativos e recursos tecnológicos incluídos no escopo da contratação, o que já está implícito, mas pode ser reforçado para evitar dúvidas e assegurar a previsibilidade contratual.



Ressaltamos que não há qualquer intenção de impor obrigações genéricas ou indefinidas à contratada, e que a clareza quanto ao escopo da prestação será mantida em todas as fases da contratação, em observância ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da legalidade, transparência e isonomia.

DO POSICIONAMENTO DA ÁREA TÉCNICA

Diante do exposto, esta área técnica manifesta-se favoravelmente à retificação do edital e de seus anexos, a fim de promover maior clareza, coerência técnica e alinhamento com as melhores práticas do setor. Tal medida visa garantir a transparência, a previsibilidade e a isonomia do certame, além de mitigar riscos de impugnações ou questionamentos futuros, assegurando a plena conformidade do processo licitatório com a legislação vigente.

Recomenda-se, portanto, a adequação das exigências nos termos aqui expostos, com a devida publicação do aviso de retificação e, se for o caso, a reabertura dos prazos legais, em observância aos princípios da competitividade, ampla publicidade e legalidade.

Documento assinado digitalmente
gov.br JOAO GARIBALDI NETO
Data: 24/06/2025 19:19:03-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

JOÃO GARIBALDI NETO

Diretor de Infra Estrutura de Redes

Palmas, 24 de Junho de 2025.

Orgão	Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins / AL-TO (UASG: 926181)
A/C	Comissão de Licitação
Edital	Pregão Eletrônico nº 90005/2025 - SRP
Processo Adm.	0217/2025
Data Abertura	26/06/2025 às 08:30hs

A empresa **TO HOST DATA CENTERS S/A**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 48.992.712/0001-60, situada em Palmas Tocantins, no endereço: Quadra ARSO 43, Av. LO 09, Lote 10, Sala 01 - Plano Diretor Sul, Cep: 77.015-684, neste ato representada pelo seu Diretor Executivo e presidente do conselho o Sr. *Wesley Nunes de Souza*, empresário, portador do RG. 644.006 SSP-TO e CPF 017.808.331-30, vem, respeitosamente à insigne presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, solicitar o **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** ao Edital, em conformidade com a legislação que disciplina a matéria pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

A presente **IMPUGNAÇÃO** é **TEMPESTIVA**, tendo em vista que está sendo protocolada dentro do prazo legal de **três dias úteis anteriores à data fixada para a abertura do certame**, conforme estabelece o **art. 164, §1º da Lei nº 14.133/2021**, que assegura a qualquer interessado o direito de questionar o edital por vício ou irregularidade, desde que observada a antecedência mínima exigida.

A empresa signatária, na qualidade de interessada no presente certame, vem, com base no art. 164, caput e §1º da Lei nº 14.133/2021, apresentar esta impugnação, por haver identificado vícios e imprecisões no edital que violam os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e eficiência.

Isto posto, vamos aos fatos.

FATO 1 - ESPECIFICAÇÕES QUE CARACTERIZAM AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO AO EDITAL

I - DOS FATOS

O Edital de Pregão Eletrônico nº 90005/2025 - SRP, promovido por esta respeitável Comissão, tem por objeto, conforme definido no item 1.1, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de **Cloud Computing**, com base na plataforma IaaS (Infraestrutura como Serviço), conforme detalhado nos anexos do certame.

Contudo, ao longo do edital e especialmente em seções do Termo de Referência, constam **diversas menções a serviços de Colocation ou correlatos**, sem que tais serviços estejam descritos como objeto licitado nem previstos de forma explícita nos quantitativos do **item 2** - "Especificação do Produto e Quantitativos", conforme abaixo:

2.1.2.2. O padrão de tomadas elétricas adotado será acordado entre a CONTRATADA e a CONTRATANTE em momento anterior à instalação;

2.1.2.4. Deverá fornecer a potência elétrica total para alimentação dos equipamentos TIC existentes na infraestrutura atual da CONTRATANTE e que possam vir a ser adquiridos.

2.1.5.1. A porta de entrada do **Colocation** deverá possuir fechadura eletrônica;

2.1.5.2. O **Colocation** deverá possuir Sistema de CFTV digital com recurso de infravermelho para casos de ausência de iluminação para monitoramento remoto da área interna do **Colocation**;

2.1.5.7. A CONTRATADA deverá apresentar, sempre que solicitado, informações sobre os procedimentos adotados para armazenamento e gerência dos dados de autenticação, acesso e monitoramento (biometria, chaves de acesso, imagens do CFTV) que impactem na segurança do **Colocation** contratado;

Roteiro da Prova de Conceito		
Item	Atividade	Descrição / Requisitos mandatórios a serem apresentados
1	Vistoria física no ambiente da prestação do serviço.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vistoria física no ambiente para prestação do serviço de Colocation para equipamentos de TIC, do licitante arrematante para verificação da aderência do ambiente aos requisitos exigidos no item “ESPECIFICAÇÕES DO AMBIENTE DE DATA CENTER”, tais como, mas não se limitando a: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Instalações elétricas; ✓ Sistema de Climatização; ✓ Características do Cabeamento Estruturado LAN/SAN; ✓ Sistema de Controle de Acesso e Monitoramento; ✓ Verificação da existência do ambiente e ferramentas de NOC, para a apoio a operação 24x7;

II – DO DIREITO

Nos termos do **art. 18, inciso II, da Lei nº 14.133/2021**, é dever da Administração elaborar edital com clareza, contendo a definição precisa do objeto a ser contratado. O edital, portanto, deve ser coerente e completo, evitando ambiguidade que possa restringir a competitividade ou ensejar insegurança jurídica.

Além disso, o **art. 5º, inciso IV**, da mesma Lei, impõe como princípio basilar das contratações públicas a **vinculação ao instrumento convocatório**, sendo vedada a inclusão de exigências ou serviços não definidos expressamente como parte do objeto da licitação.

A menção a serviços de *Colocation*, sem que estes constem expressamente no objeto licitado, configura **inconsistência material**, capaz de comprometer a isonomia entre os licitantes, bem como a própria legalidade do procedimento.

Tal inconsistência pode ensejar inclusive a **NULIDADE** do contrato celebrado, por violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e por ausência de definição clara do objeto, em afronta ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021

III - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. Que seja **esclarecida formalmente** a razão das menções a serviços de *Colocation* ao longo do edital e de seus anexos, inclusive esclarecendo se tais serviços estão, de fato, incluídos no escopo contratual;
2. Caso confirmada a inadequação, requer-se a **retificação do edital**, com a exclusão de todas as referências a serviços de *Colocation* e correlatos ou, alternativamente, sua **inclusão formal no objeto e nos quantitativos da licitação**, com a devida republicação e reabertura dos prazos, conforme o art. 123 da Lei nº 14.133/2021;
3. Subsidiariamente, requer-se a **suspensão do certame**, até que sejam sanadas as inconsistências apontadas.

FATO 2 - DA EXIGENCIA OBRIGATORIA DE PISO ELEVADO.

Conforme já apresentado em petição anterior, a empresa ora subscritora reitera seu respeito às normas que regem o processo licitatório, mas entende haver inconsistência material no **item 2.1.1.2 (2.1. ESPECIFICAÇÕES DO AMBIENTE DE DATA CENTER)** do Termo de Referência, que estabelece:

“O espaço físico deverá possuir piso elevado com resistência mínima para acomodar a carga do rack mesmo que estes estejam completamente ocupados por equipamentos.”

Tal exigência se revela, no atual contexto da engenharia de infraestrutura de TIC, **injustificada, desatualizada tecnicamente e com grande potencial de restringir a competitividade do certame**, contrariando os princípios da **isonomia, legalidade e eficiência** previstos no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

I – DO FUNDAMENTO TÉCNICO

A obrigatoriedade de **piso elevado** era, de fato, uma prática comum em projetos legados de data centers, especialmente para abrigar cabeamento de energia e de rede, bem como permitir fluxo de ar em sistemas de refrigeração por ar ascendente.

Contudo, a partir de evoluções tecnológicas e novas diretrizes de engenharia, a necessidade de piso elevado passou a ser **questionada e amplamente substituída** por soluções de:

- Cabos suspensos (*Overhead*);
- Refrigeração com confinamento de corredores (*Cold/Hot Aisle Containment*);
- uso de corredores elevados e organizadores de teto para energia e rede.

A literatura técnica moderna e análises de especialistas (como o artigo: “Data Centers sem piso elevado e eficiência logística durante a construção” – *Data Center Dynamics*, disponível em:

Até pouco tempo atrás era fato consolidado no setor que o piso elevado em data centers criava um espaço para serviços de refrigeração, elétrica e mecânica, como uma maneira de distribuir ar frio. Além disso, tinha-se a ideia de que ter um piso elevado em um data center é o que facilitaria a atualização ou a instalação de equipamentos. Também ajudaria com o número de cabos ocultos e a consolidação de portas físicas e plugues de energia. Mas essa realidade vem mudando no setor.

Nos últimos anos, hyperscalers na busca por alta eficiência operacional e design começaram a projetar, construir e operar seus próprios data centers sem piso elevado. Método que consiste em fornecer ar frio para o corredor frio, um projeto de data center sem um piso elevado concentra-se na remoção do calor do corredor quente usando contenção (HAC = Hot Aisle Containment).

Engenheiro Mecânico com mais de 30 anos de atuação no setor de data center, o **CEO da LZA Engenharia, Panagiotis Lazaridis**, fala sobre o método que vem se tornando tendência no setor de data center.

Como é feita distribuição do ar frio sem o piso elevado?

O ar é insuflado diretamente nos corredores frios e todo ambiente do data center. Apenas os corredores quentes são fechados. Este ar insuflado passa através do servidor resfriando o equipamento até chegar no corredor quente. Nesta área enclausurada o ar retorna no entreferro através de aberturas ou grelhas e por sua vez retorna para o equipamento de refrigeração. Isso contribui também com a melhora da eficiência do sistema de climatização, onde evitamos a mistura do insulamento com o retorno de ar quente.

E a parte elétrica e de dados?

Toda distribuição elétrica e de dados é feita na parte superior dos racks com uma estrutura modular, que suporta todas as calhas de energia e dados adentrando nos racks na parte superior do mesmo. O piso elevado ajuda a ocultar as infra de energia e dados, contudo, acaba prejudicando no dia a dia da operação. Quando é necessário passar novos circuitos elétricos, mais cabos de cabling ou F.O, é necessário abrir diversas placas de piso, dificultando o manuseio dos cabos e riscos de acidentes com as placas de piso elevado, que são pesadas.

Como é feita a evolução da contenção do corredor quente sem piso elevado?

Esta área do corredor quente é enclausurada com policarbonato fixado na laje até o forro do data center. Com o enclausuramento do corredor quente, é possível circular dentro do data center sem o desconforto térmico do ar quente de retorno.

Ter um piso elevado em um data center facilita a atualização de equipamentos ou a instalação de equipamentos. Também ajuda com o número de cabos ocultos e a consolidação de portas físicas e plugues de energia.

Data centers sem piso elevado serão tendência?

Sim, as novas tecnologias levam a eliminação do piso elevado dentro do data center. A tendência dos novos data centers são de racks com maior densidade elétrica. O objetivo é evitar corredores frios mais largos, o insuflamento no ambiente será essencial.

Fonte: <https://www.datacenterdynamics.com/br/an%C3%A1lises/data-centers-sem-piso-elevado-e-efici%C3%Aancia-log%C3%ADstica-durante-a-constru%C3%A7%C3%A3o/>

Ressalta-se, ainda, que o próprio edital, em seu item 2.1.1.3, admite a possibilidade de alternativa técnica, ao mencionar uma solução que poderia ser aceita de forma abrangente. Tal redação demonstra que não há obrigatoriedade exclusiva de uma única abordagem, mas sim a possibilidade de aceitação de diferentes soluções tecnicamente equivalentes, desde que atendam aos requisitos funcionais do objeto, conforme abaixo:

*2.1.1.3. Deverá possuir Racks com porta frontal com controle de acesso e demarcação com patch panels, leitos e calhas sob piso elevado **ou aéreo para passagem de cabeamento metálico ou óptico**. O perímetro deverá delimitar espaço suficiente para conforto de acesso aos equipamentos nos racks pelos especialistas TIC da CONTRATANTE;*

Entretanto a solicitação não exclusiva de todos os dois itens, impede a ampla concorrência com soluções equivalentes e que não causariam nenhum tipo de ônus ao erário.

Conforme pode ser identificado, **a exigência de piso elevado deixou de ser premissa essencial**, especialmente para ambientes de *Colocation* e IaaS, sendo substituída por soluções mais seguras, flexíveis e eficientes em termos de PUE (Power Usage Effectiveness) e logística.

II – DA AUSÊNCIA DE NORMA QUE EXIJA O PISO ELEVADO

Nenhuma norma técnica nacional ou internacional impõe obrigatoriedade do uso de piso elevado para classificação ou conformidade de data centers. Em especial:

- **TIA-942 (Telecommunications Infrastructure Standard for Data Centers)**: aborda critérios de desempenho e infraestrutura, mas **não impõe o uso de piso elevado** como exigência para certificação Tier ou classificação de níveis.
- **ISO/IEC 22237** (série de normas internacionais para data centers): trata da infraestrutura física e da segurança operacional, **sem tornar o piso elevado requisito obrigatório**.
- **Uptime Institute**: em sua certificação Tier (I a IV), **não exige piso elevado**, focando em redundância elétrica, refrigeração e topologia de distribuição.

Assim, a exigência de piso elevado **não se fundamenta em norma técnica**, e sua manutenção como critério eliminatório pode ensejar violação ao princípio da **vinculação ao interesse público e à eficiência da contratação**, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Adicionalmente, a exigência de piso elevado, além de tecnicamente superada, **impõe oneroso custo de adequação** aos potenciais licitantes, criando barreiras injustificadas à ampla participação, em violação ao art. 5º, inciso I da Lei nº 14.133/2021

III – DO PEDIDO

Diante dos fatos técnicos e jurídicos expostos, requer-se:

1. Que a Administração **reavalie a exigência constante do item 2.1.1.2**, considerando sua **ausência de respaldo normativo e sua incompatibilidade com as melhores práticas modernas de construção de data centers**;
2. Caso não seja possível a exclusão da exigência, que seja **reformulada a redação para que o piso elevado passe a ser um item opcional**, ou que se permita a **apresentação de soluções técnicas equivalentes**, conforme a realidade do provedor de serviços e sua engenharia;
3. Subsidiariamente, requer-se a **suspensão do certame e a retificação do Termo de Referência**, nos moldes do art. 123 da Lei nº 14.133/2021, garantindo a isonomia entre os concorrentes e a livre competitividade do processo licitatório.

FATO 3 – DO DIRECIONAMENTO E INCOERENCIA TÉCNICA

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O **item 2.1.6.19** (2.1. ESPECIFICAÇÕES DO AMBIENTE DE DATA CENTER) dispõe que:

“A CONTRATADA deve possuir um segundo DATA CENTER, podendo este ser próprio ou terceirizado, com certificação TIER3, para ser utilizado em casos de necessidade de Disaster Recovery do DATA CENTER onde os serviços de Cloud Computing estão sendo executados. Deverá ser apresentado junto com a proposta comercial um documento que indique a certificação do segundo DATA CENTER, quando próprio ou terceirizado. Em caso de terceirização, a contratada deverá apresentar também o contrato firmado com o provedor de serviços de Data Center, sendo aceito também declaração deste sobre a prestação de serviços à CONTRATADA.”

II – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA NA FASE DE PROPOSTA

A exigência de **documentação comprobatória na fase de apresentação da proposta comercial** de vínculo com terceiro ou de posse de estrutura já certificada **acarreta custo antecipado indevido ao licitante**, especialmente considerando que se trata de um **Registro de Preços**, cujo fornecimento pode ou não ser demandado futuramente pela Administração.

Tal imposição fere **o princípio da economicidade** e contraria o que dispõe o **§1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021**, que determina:

“§ 1º Não poderão ser exigidas amostras, prova de conceito, bens, **serviços**, certidões ou quaisquer outros documentos que importem em **ônus financeiro** para os **licitantes** na fase de apresentação de propostas, exceto quando for **tecnicamente justificado e desde que prevista expressamente no edital.**”

Não há no edital qualquer **justificativa técnica plausível ou análise de risco operacional** que fundamente essa antecipação de exigência, tampouco proporcionalidade entre o pedido e a fase procedimental em que se insere.

III - DA INCOERÊNCIA TÉCNICA E DO POSSÍVEL DIRECIONAMENTO

Ademais, verifica-se que é exigida **certificação Tier III** apenas para o segundo data center (utilizado exclusivamente em situações de *Disaster Recovery*), mas **não é exigido a mesma certificação para o data center principal**, que efetivamente hospedará os serviços de *cloud computing* contratados.

Tal exigência revela-se tecnicamente incoerente e juridicamente questionável sob a ótica da **continuidade operacional**, da **criticidade técnica** e dos **custos de conformidade** com a certificação TIER III, o que indica possível **direcionamento indevido** da contratação e exigências desproporcionais, vedado **pelo art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021**, que estabelece o princípio da isonomia e razoabilidade, além de que o artigo **Art. 14, §1º da Lei 14.133/21** – “As exigências de habilitação e as condições de execução do contrato devem ser **compatíveis com as finalidades da contratação e proporcionais às suas dimensões e características**.”

Caso o ambiente principal não necessite de certificação Tier III, não é razoável exigir que o ambiente secundário (de uso eventual e contingencial) tenha tal certificação, sobretudo considerando que o serviço pode ser prestado com **outras abordagens de Disaster Recovery**, como replicação em nuvem híbrida, cold site ou instância em *standby*.

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. A **retirada integral do item 2.1.6.19** do Termo de Referência, por representar exigência condição técnica desarrazoada, sem justificativa técnica e onerosa ao licitante;
2. Alternativamente, que a exigência seja **postergada para o momento da assinatura do contrato**, e não da proposta, nos termos do §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021;
3. Que a Administração **reavalie a necessidade da exigência de certificação Tier III apenas para o data center de recuperação**, ou, se mantida, que tal exigência seja estendida ao **data center principal** ou tecnicamente justificada com clareza.

FATO 4 - DA OMISSÃO DA MATRIZ DE RISCOS NO EDITAL

O edital em epígrafe trata da contratação, via Registro de Preços, de serviços de **Cloud Computing sob o modelo IaaS**, com características que evidenciam complexidade técnica, continuidade de operação, exigência de disponibilidade, requisitos de segurança e implementação de ambientes redundantes (DR - Disaster Recovery). Trata-se, portanto, de um serviço de **alta criticidade**, com riscos inerentes de ordem tecnológica, operacional e contratual.

Entretanto, **não consta no edital ou em seus anexos a obrigatória Matriz de Riscos**, conforme exige a legislação vigente.

II - DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 22, §3º, dispõe expressamente:

“§ 3º A matriz de alocação de riscos definirá os riscos atribuídos a cada parte, devendo constar obrigatoriamente do edital de licitação ou do instrumento convocatório e do contrato, e será parte integrante da documentação da contratação.”

A ausência desse instrumento compromete a adequada alocação de responsabilidades e **viola os princípios da segurança jurídica, do planejamento e da transparência**, previstos no art. 5º da mesma Lei, uma vez que os riscos contratuais não estão previamente definidos, dificultando a mensuração dos custos e a formulação de propostas realistas e viáveis por parte dos licitantes.

III - DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

A Matriz de Riscos é elemento essencial para prevenir litígios, reequilibrar obrigações contratuais de forma justa e dar clareza à alocação dos riscos sobre:

- indisponibilidade de infraestrutura;
- falhas de conectividade;
- incidentes de segurança da informação;
- variações de demanda (escopo elástico ou contratualmente ampliável);
- inadimplemento por caso fortuito ou força maior.

Sua omissão neste edital compromete não apenas o interesse público, mas também **cria insegurança jurídica para os participantes**, afetando a isonomia do certame e a exequibilidade das propostas.

Devemos destacar, ainda, que o entendimento da jurisprudência administrativa estadual reforça a **obrigatoriedade da inclusão da matriz de riscos** em contratações públicas que envolvam objeto de natureza similar ao do presente certame.

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência administrativa local, o qual considerou a ausência da matriz de riscos em contratação análoga à do presente certame, conforme recentemente decidido no **Acórdão TCE/TO nº 582/2025 - Pleno**, onde restou consolidado o entendimento de que a ausência de matriz de riscos configura **irregularidade grave**, quando se trata de contratações que envolvam infraestrutura tecnológica e serviços de tecnologia da informação com elementos operacionais relevantes. Vejamos o excerto:

“11.6. [...] com fundamento no art. 39, inciso II da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 159, inciso II do RI-TCE/TO, em razão das irregularidades indicadas no item 11.4, [...] ‘(ix) Mapa de riscos’, [...] sendo o valor de R\$ 325,00 para cada item irregular;”

Na mesma decisão, o Tribunal determina expressamente que, em caso de republicação do edital, a Administração Municipal promova as devidas correções, sob pena de responsabilização dos gestores públicos:

“11.10. Determinar ainda à Agência de Tecnologia da Informação do Município de Palmas que, caso proceda à publicação de novo edital para contratação do mesmo objeto, promova as correções segundo assentado deste decisum, bem como as que se fizerem necessárias, pois a reincidência sob os aspectos pontuados, autorizam a este TCE aplicação de sanções aos atuais gestores.”

Assim, à luz do **princípio da segurança jurídica** e da **jurisprudência administrativa local**, a ausência de matriz de riscos no presente edital não apenas infringe o disposto no **art. 22, §3º, da Lei nº 14.133/2021**, como também desrespeita precedente normativo emanado da Corte de Contas Estadual, o que impõe a necessária **retificação do instrumento convocatório**, sob pena de nulidade e responsabilização futura dos agentes públicos envolvidos.

Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6, XXVII:

XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;**
- b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;**
- c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;**

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. A **retificação do edital**, com a inclusão da **Matriz de Riscos**, nos termos do art. 22, §3º da Lei nº 14.133/2021, como anexo do Termo de Referência;
2. Caso a matriz ainda esteja em elaboração, requer-se a **suspensão da licitação até sua devida inclusão**, de forma a resguardar a legalidade e o equilíbrio contratual;

3. Que a Administração, **em atenção aos princípios do planejamento e da publicidade**, fundamente tecnicamente a eventual dispensa de sua inclusão, caso entenda indevida a exigência legal.

FATO 5 - SUBCONTRATAÇÃO SEM LIMITE DEFINIDO PELA ADMININSTRÇÃO

I - DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O **item 5.2.1** (5.2. Da Subcontratação) dispõe que:

5.2.1. Devido à natureza do objeto ser composta por vários serviços, a subcontratação será parcialmente autorizada mediante formalização feita por parte da CONTRATADA e devidamente autorizada pela equipe técnica da ALETO;

II - DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, que rege as novas normas de licitações e contratos administrativos no Brasil, permite a subcontratação parcial do objeto contratado, mas não estabelece um percentual fixo universal. Em vez disso, ela determina que o limite de subcontratação deve ser autorizado pela Administração Pública em cada caso específico, conforme o art. 122.

“Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.” (grifo nosso)

III - DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

A simples menção de que será "parcialmente autorizada" sem indicar um percentual ou escopo claro gera insegurança jurídica e viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois, em casos extremos, torna o CONTRATADO um mero intermediário.

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se a **retificação do edital**, com **a inclusão do percentual máximo autorizado**, para os casos de subcontratação, referente aos itens do objeto do Edital, nos termos do art. 122, da Lei nº 14.133/2021.

FATO 6 - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS LOCALIDADES PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

I - DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O **item 2.7.1.4** (ITEM 6 - SERVIÇOS DE LINK DE INTERNET) dispõe que:

2.7.1.4. Dentro do quantitativo de unidades de Mbps disponíveis, deve ser possível a flexibilidade de contratar mais de um link, com velocidade mínima de 100Mbps, podendo este ser instalado dentro do DATA CENTER contratado para prover alta disponibilidade de conexão ou **em qualquer outra unidade da CONTRATANTE** dentro da cidade de Palmas-TO, utilizando um número correspondente de unidades do item para cada Mbps contratado; (**grifo nosso**)

II - DA PREVISÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, exige que o instrumento convocatório contenha todos os elementos necessários para que os licitantes compreendam claramente o objeto da contratação. Entre esses elementos, inclui-se a descrição detalhada das condições de execução do contrato, o que abrange, necessariamente, as localidades onde os serviços serão prestados. Tal requisito é essencial para que os licitantes possam apresentar propostas devidamente planejadas e alinhadas às necessidades da administração pública.

III - DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

O edital não especifica, de forma clara, as localidades onde os serviços serão prestados, especialmente no que tange à comunicação ponto-a-ponto. Tal omissão prejudica a correta precificação das propostas pelos licitantes, violando o princípio da transparência e comprometendo o julgamento objetivo.

A ausência dessas informações impede que os licitantes avaliem com precisão os custos operacionais e logísticos envolvidos, o que compromete a competitividade e a igualdade de condições entre os participantes, princípios norteadores da licitação pública.

Portanto, a ausência de detalhes no edital fere o art. 6º, inciso XXV, alínea b, da Lei 14.133/2021, que exige a clara delimitação do objeto licitado. Sem essas informações, os licitantes são incapazes de avaliar adequadamente os custos, comprometendo a igualdade de condições.

“b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;”

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se a **retificação do edital**, com a **inclusão das demais unidades da CONTRATANTE** que fazem parte do projeto, para correta precificação dos itens do objeto do Edital, nos termos do art. 6º, inciso XXV, alínea b, da Lei nº 14.133/2021.

FATO 7 - AUSÊNCIA DE CONFORMIDADE PARA O NÍVEL DE PROTEÇÃO DE DADOS FORA DO TERRITÓRIO NACIONAL

I - DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O **item 5.6.2.3** (5.6. Cláusula de Conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) dispõe que:

5.6.2.3. Preferencialmente, disponibilizar infraestrutura com data centers localizados em território nacional, ou, alternativamente, em países que ofereçam nível de proteção de dados pessoais adequado, conforme definido pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD);

II - DA PREVISÃO LEGAL

Embora o texto acima faça menção genérica à necessidade de conformidade com a proteção de dados pessoais em ambientes fora do território nacional, ele não explicita nem regulamenta as hipóteses legalmente autorizadas pelo artigo 33 da LGPD, que determina as condições para a transferência internacional de dados pessoais, nos seguintes termos:

Art. 33. A transferência internacional de dados pessoais somente é permitida nos seguintes casos:

I - para países ou organismos internacionais que proporcionem grau de proteção de dados pessoais adequado ao previsto nesta Lei;

II - quando o controlador oferecer e comprovar garantias de cumprimento dos princípios, dos direitos do titular e do regime de proteção de dados previstos nesta Lei, na forma de:

- a) cláusulas contratuais específicas para determinada transferência;**
- b) cláusulas-padrão contratuais;**
- c) normas corporativas globais;**

Assim, o edital não delimita quais garantias serão exigidas dos licitantes que utilizam infraestrutura fora do Brasil e tampouco menciona os instrumentos legais (como cláusulas contratuais ou normas corporativas globais) que, nos termos da lei, são condições indispensáveis para o atendimento à LGPD.

III - DO RISCO DE INSEGURANÇA JURÍDICA

A omissão sobre a forma de comprovação da conformidade legal com o artigo 33 da LGPD compromete a segurança jurídica do certame, podendo levar a interpretações divergentes ou até mesmo a exigências desiguais entre os concorrentes.

Além disso, tal omissão pode resultar em irregularidades no tratamento de dados pessoais, caso empresas venham a ser contratadas sem comprovar adequadamente sua conformidade com a LGPD, o que poderá responsabilizar a Administração Pública nos termos do artigo 42 da mesma Lei.

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. A retificação do edital, com a devida inclusão de cláusula que estabeleça, de forma clara e objetiva, os critérios de atendimento ao artigo 33 da LGPD para fornecedores que utilizem data centers fora do território nacional;
2. Que sejam exigidas, como condição de habilitação ou contratação, a apresentação de instrumentos jurídicos válidos, como cláusulas contratuais específicas, cláusulas-padrão ou normas corporativas globais, nos termos do artigo 33, inciso II da LGPD.

Essa medida visa garantir a legalidade, a isonomia entre os participantes e a conformidade com a legislação nacional de proteção de dados.

FATO 8 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS QUE NÃO ESTÃO DE ACORDO COM TERMOS DE LICENÇA DO FABRICANTE

I - DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O item **2.8.1.1** (2.8. ITEM 7 – SERVIÇOS DE LICENÇA WINDOWS SERVER 2022) dispõe que:

2.8.1.1. *Deve ser fornecido 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, possibilitando alocação da mesma para a criação de instâncias de servidores virtuais*

O item solicita a aquisição de 1 (uma) licença do Windows Server 2022 Standard, com a possibilidade de alocação para a criação de instâncias de servidores virtuais, mas não especifica a inclusão das *Client Access Licenses* (CALs) necessárias para a correta utilização dessa licença. As CALs são essenciais para garantir o acesso adequado aos serviços fornecidos pelo servidor licenciado, e sua ausência pode gerar problemas de compatibilidade e custos não previstos para os licitantes.

II - DA PREVISÃO LEGAL

A Microsoft, em suas diretrizes de licenciamento, exige que, além da licença do Windows Server, seja adquirida a *Client Access License* (CAL) correspondente, que autoriza o acesso dos usuários e dispositivos aos serviços do servidor. A não inclusão das CALs no edital contraria os termos de licença da Microsoft, e também o princípio da transparência e da isonomia, previstos na Lei nº 14.133/2021, que exige que todos os elementos essenciais para a participação na licitação estejam claramente especificados no edital, a fim de garantir uma concorrência justa e equilibrada.

III - DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

Considerando a ausência das CALs no edital, é imperativo que o documento seja ajustado para incluir esta especificação, garantindo que todos os licitantes estejam cientes de que, além da licença do Windows Server 2022 Standard, também será necessário o fornecimento das CALs. A falta dessa especificação pode gerar desentendimentos e implicações legais – esclarecidas pelo termo de licenciamento da Microsoft, além de custos inesperados para os participantes da licitação. A inclusão das CALs é, portanto, necessária para assegurar a adequação técnica e jurídica do processo.

IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, solicitamos a retificação do edital, com a inclusão clara das *Client Access Licenses* (CALs) como parte integrante da exigência para o fornecimento da licença do Windows Server 2022 Standard, de acordo com as diretrizes da Microsoft. Tal medida garantirá a conformidade legal, a transparência e a isonomia no processo licitatório, assegurando que todos os participantes possam competir de maneira justa e dentro das condições corretas.

FATO 9 - RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE NO ITEM DE SERVIÇOS DE FIREWALL GERENCIADO.

I - DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O edital em referência, no ITEM 8 - SERVIÇOS GERENCIADOS DE FIREWALL em seu subitem 2.9.12. Características de Gerenciamento Nativo, estabelece o seguinte requisito técnico:

“A interface gráfica deverá possuir assistentes para facilitar a configuração inicial e a realização das tarefas mais comuns na administração do firewall, incluindo a configuração de VPN IPSECs, NAT, perfis de acesso e regras de filtragem.”

II - DA ILEGALIDADE E RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETIÇÃO

A cláusula editalícia ora impugnada, ao estabelecer como obrigatória a existência de assistentes gráficos (*wizards*) na interface de administração do firewall, configura exigência excessivamente específica e limitadora da ampla competitividade, sem demonstração técnica da sua essencialidade ao cumprimento do objeto contratual.

Tal exigência afronta os princípios da isonomia, impessoalidade, seleção da proposta mais vantajosa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente em seu inciso IV:

Art. 5º. Na aplicação desta Lei serão observados os seguintes princípios:

- IV – seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a administração pública;

Além disso, o art. 6º, §1º da mesma lei impõe que as exigências técnicas sejam justificadas de maneira objetiva, vedando a inclusão de condições que possam restringir o caráter competitivo do certame:

Na definição do objeto da licitação, é vedada a inclusão de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem a competição ou restrinjam a participação de licitantes, salvo se devidamente justificadas por necessidade técnica ou por exigência do interesse público.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou reiteradamente contra exigências técnicas que configurem “restrição ao meio” em vez de exigência do “resultado final pretendido”. No Acórdão 1.793/2011 – Plenário, o TCU decidiu que:

“O ato convocatório não pode restringir o universo de licitantes por meio da descrição detalhada da solução desejada, devendo ater-se às funcionalidades e ao desempenho requerido, de modo a permitir o atendimento por diferentes tecnologias disponíveis no mercado.”

No mesmo sentido, o Acórdão 2.616/2015 – Plenário orienta:

“Não se deve exigir marca, modelo ou característica que favoreça fornecedor específico, salvo se devidamente justificado, sob pena de direcionamento indevido.”

A obrigatoriedade de “assistentes gráficos” representa um exemplo clássico de especificação do meio, ao invés de especificação do fim desejado. Ao limitar a forma de implementação da solução, o edital desconsidera que diversas soluções tecnológicas amplamente consolidadas oferecem ambientes de configuração web seguros, amigáveis, eficientes e com recursos avançados, sem recorrer a assistentes gráficos lineares, mas com:

- Criação guiada por *templates* reutilizáveis;
- Interface contextual baseada em políticas;
- *Workflows* visuais simplificados para regras de firewall, VPN IPSEC, NAT e controle de acesso;
- Registro e auditoria de configurações com documentação integrada.

A exigência, portanto, não representa requisito técnico necessário, não está atrelada ao desempenho da solução e não guarda relação proporcional com o objeto da contratação.

A restrição indevida imposta:

- Afasta potenciais fornecedores qualificados, prejudicando a competição;
- Eleva artificialmente os custos, contrariando o princípio da proposta mais vantajosa (art. 11, I da Lei nº 14.133/2021);

- Compromete a economicidade;
- Poderá gerar futura responsabilização do gestor, conforme precedentes do TCU (ex: Acórdão 1.929/2016 – Plenário).

III – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

Diante da análise acima, é evidente que o item impugnado restringe a competitividade de forma indevida, ao exigir a presença de assistentes gráficos para configurações de funcionalidades que podem ser atendidas por outras tecnologias igualmente eficientes, sem a necessidade dessa limitação específica. A exigência do uso de assistentes gráficos não está justificada de forma objetiva, conforme previsto pela Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência do TCU.

Portanto, há a necessidade de adequação do edital, de forma a remover a exigência da presença obrigatória de assistentes, sem que isso afete a competitividade e a eficiência do processo licitatório. Em lugar dessa exigência restritiva, sugere-se que o edital mencione as funcionalidades essenciais que a solução deve ter, permitindo a utilização de tecnologias diversas que atendam ao resultado desejado.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. A modificação do trecho impugnado para uma redação que atenda ao interesse público sem restringir indevidamente a participação de licitantes, propondo-se, por exemplo, a seguinte alternativa técnica:

“A solução deverá dispor de interface gráfica de administração baseada em navegador web, que possibilite de forma intuitiva e segura a realização das principais tarefas de configuração e gestão, como criação de túneis VPN IPSEC, regras de NAT, perfis de acesso e políticas de filtragem, mesmo que não utilize assistentes gráficos (*wizards*).”

2. A republicação do edital, se necessário, com readequação dos prazos, conforme disposto no art. 164, §3º da Lei 14.133/2021.

FATO 10 – ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA EM DUPLICIDADE

I – DO TEOR DO ITEM QUESTIONADO

O edital, nos itens 2.4.1.1 e 2.5.1.1, estabelece as seguintes descrições:

2.4.1.1: (item 3) "Deve ser fornecido recursos de volume block-level de armazenamento baseado em discos do tipo flash NVMe, possibilitando alocação dos mesmos para a criação de instâncias de servidores virtuais."

2.5.1.1: (item 4) "Deve ser fornecido recursos de volume block-level de armazenamento baseado em discos do tipo flash NVMe, possibilitando alocação dos mesmos para a criação de instâncias de servidores virtuais."

Observa-se que as descrições constantes nos dois itens são idênticas. Contudo, verifica-se um equívoco técnico no item 4 do edital. Apesar de que no título do item mencionado: ITEM 4 – SERVIÇOS DE ARMAZENAMENTO EM **BLOCO HDD**, na descrição detalhada, faz referência a discos **flash NVMe**, idêntico as especificações no item 3.

II – DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO EDITAL

A exigência contida no item 4 do edital (2.5.1.1) está em desacordo com a tecnologia efetivamente solicitada, pois menciona discos flash NVMe, mas trata-se de discos HDD. A utilização da mesma redação nos dois itens pode gerar confusão, especialmente para os fornecedores, que podem interpretar que a mesma tecnologia (NVMe) é exigida em ambos os casos, quando na realidade, o item 4 se refere a outra tecnologia (HDD).

A falta de clareza entre discos flash NVMe e discos HDD pode gerar distorções nos processos de licitação, comprometendo a competitividade e a objetividade do julgamento das propostas. O art. 6º, §1º da Lei nº 14.133/2021 proíbe a inclusão de especificações excessivas ou que restrinjam a competição de forma indevida:

Na definição do objeto da licitação, é vedada a inclusão de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem a competição ou restrinjam a participação de licitantes, salvo se devidamente justificadas por necessidade técnica ou por exigência do interesse público.

Portanto, a grafia idêntica no item 4 e item 3, embora pareça uma questão de formatação, é um erro técnico que pode prejudicar a clareza do edital e a competitividade do processo licitatório.

III – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU ADEQUAÇÃO DO EDITAL

É necessário que o item 4 do edital seja ajustado, refletindo corretamente que se trata de discos HDD e não discos flash NVMe, para evitar qualquer ambiguidade ou confusão na interpretação do requisito técnico. Essa alteração visa garantir que o edital esteja em total conformidade com os princípios da isenção e competitividade, conforme previstos pela Lei nº 14.133/2021.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. A modificação do item 4 (2.5.1.1) para refletir corretamente que se trata de discos HDD e não de discos flash NVMe.

2. A republicação do edital, se necessário, com readequação dos prazos, conforme disposto no art. 164, §3º da Lei nº 14.133/2021.

FATO 11 - DA AUSENCIA DE CLAREZA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

I - DOS ITENS QUESTIONADOS

Constam no Termo de Referência as seguintes obrigações da futura contratada:

- 2.13.1.13.11.** Implementação e gerenciamento de atualizações de patches de segurança e service packs;
- 2.13.1.13.12.** Abrir e acompanhar os chamados de suporte junto aos fabricantes das soluções, quando for o caso.

Contudo, **o edital e seus anexos não especificam quais soluções, tecnologias ou fabricantes deverão ser suportados**, tampouco se tais obrigações se restringem às tecnologias fornecidas dentro do escopo da contratação (infraestrutura IaaS), ou se se estendem a **ambientes legados ou herdados** que serão migrados para o novo ambiente.

Tal omissão compromete a precificação da proposta e pode levar a desequilíbrio econômico-financeiro futuro (art. 92 da Lei nº 14.133/2021), o que é vedado pela lei.

II - DA ILEGALIDADE E IMPRECISÃO DO OBJETO

A ausência de clareza quanto à abrangência das obrigações contratadas fere diretamente o disposto no **art. 18 da Lei nº 14.133/2021**, que determina:

“Art. 18. O instrumento convocatório conterà, com clareza e precisão, todas as especificações do objeto da contratação.”

Além disso, essa indefinição compromete:

- A **exequibilidade das propostas**, já que não se sabe a complexidade das soluções a serem suportadas;
- O **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º, IV), pois o contratado poderá ser exigido a prestar serviço além do previsto;
- A **igualdade entre os licitantes**, uma vez que fornecedores com maior proximidade prévia dos ambientes do órgão podem estimar melhor seus custos internos.

III - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. Que a Administração **esclareça formalmente** se as obrigações descritas nos itens 2.13.1.13.11 e 2.13.1.13.12 se limitam às soluções fornecidas no escopo desta contratação (IaaS/Cloud Computing), ou se incluem também sistemas legados migrados;
2. Que seja apresentada, caso mantida a obrigação, **relação clara das soluções e fabricantes** cuja atualização e suporte técnico deverão ser contemplados pela contratada e que inclua, no mínimo, uma relação exemplificativa dos fabricantes e ambientes legados que deverão ser suportados, ou delimite expressamente que a obrigação se limita às soluções previstas no escopo contratual;
3. Alternativamente, que os referidos itens sejam **retirados do edital** ou **reformulados com escopo delimitado**, de modo a assegurar a legalidade, a previsibilidade contratual e a isonomia entre os participantes, conforme exigido pelos princípios e regras da Lei nº 14.133/2021.

DA CONCLUSÃO

A presente solicitação de Impugnação ao Edital tem por objetivo colaborar com a Administração Pública, propondo ajustes nas especificações dos equipamentos, serviços e demais itens constantes no edital e em seus anexos, visando o aprimoramento da eficiência administrativa.

A necessidade das alterações ora pleiteadas restou devidamente demonstrada, estando plenamente alinhada com a legislação vigente e os princípios que regem a Administração Pública. Tais ajustes visam assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para o órgão, garantindo qualidade, economicidade, legalidade e eficiência na contratação.

Diante do exposto, espera-se que este Pregoeiro promova as devidas correções no edital, sanando as irregularidades apontadas, bem como incluindo as exigências que se mostraram necessárias e indispensáveis para assegurar que a solução contratada atenda plenamente aos interesses públicos e aos princípios fundamentais do Direito Administrativo.

A permanência das inconsistências e omissões ora apontadas pode comprometer a lisura do certame, a isonomia entre os participantes e a segurança jurídica da futura contratação, razão pela qual esta impugnação visa preservar o interesse público, o respeito ao devido processo licitatório e a adequada execução contratual, conforme os ditames da Lei nº 14.133/2021

Por fim, reiteramos nosso compromisso com a lisura e a legalidade do certame, colocando-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Palmas-TO, 23 de junho de 2025.

WESLEY NUNES DE
SOUZA:017808331
30

Assinado de forma digital
por WESLEY NUNES DE
SOUZA:01780833130
Dados: 2025.06.23
16:16:45 -03'00'

TO HOST DATA CENTERS S/A

Wesley Nunes de Souza

CEO

CPF 017.808.331-30 / RG 644.006 SSP-TO

contato@tohost.com.br