



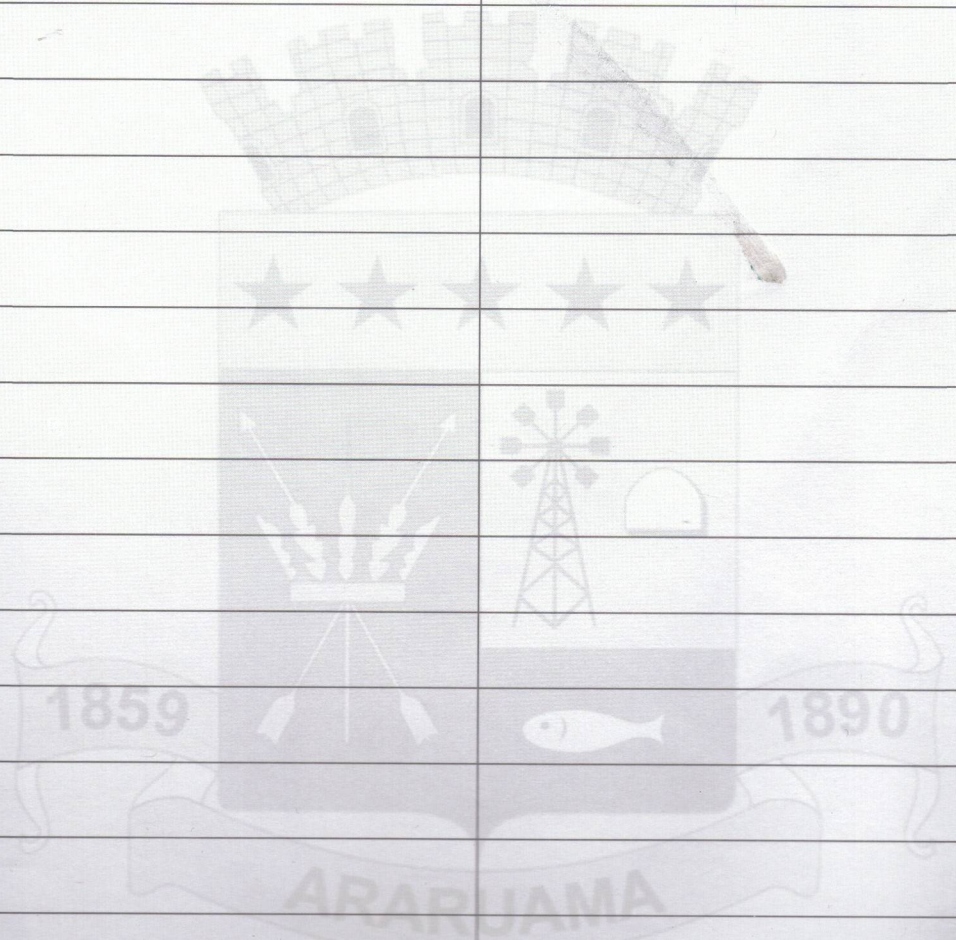
Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº: 27923 /12 / 2025
DATA: 15/12/2025- 11:02:19/
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO
REQ: RG2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA
SENHA: 5XHUFHS

lombi



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E MEMBROS DA EQUIPE DE APOIO
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA – RJ**

Ref.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO Processo Administrativo nº 18983/2025, Pregão Eletrônico nº 085/2025, Objeto: Contratação de empresa especializada para prover sistema informatizado com usuários ilimitados em AMBIENTE WEB/CLOUD, para serem utilizados pela Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal de Araruama, incluindo-se no objeto desta licitação os serviços de conversão de dados, implantação, migração de dados preexistentes, treinamento, manutenção, suporte técnico eventual.

RG2 Tecnologia e Consultoria LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 48.881.450/0001-67, com sede na Avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini, nº 1748, Sala 1710, Bairro Cidade Monções, Município de São Paulo/SP, CEP 04571-000, vem, tempestivamente e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir aduzidos:

I – TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, conforme art. 165 da Lei nº 14.133/2021, por ser apresentada antes da data da sessão pública. Assim, deve ser integralmente conhecida e apreciada.

II – DOS FATOS

Ao analisar o Edital e o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 085/2025, verifica-se a existência de graves irregularidades que afetam não apenas a competitividade do certame, mas também a legalidade da contratação.

Diversos dispositivos violam a LGPD, a Constituição, a Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU. Além disso, identificou-se que o instrumento convocatório é **reprodução literal** de edital utilizado em outro Município (Cabo Frio/RJ), sem qualquer estudo técnico próprio, o que compromete seriamente a validade da fase de planejamento.

III – DO MÉRITO

1. Da Exigência de Backups sem Criptografia – Violação à LGPD e Segurança da Informação

O Termo de Referência determina que os backups sejam entregues “sem criptografia e sem senha”, em afronta direta ao art. 46 da LGPD e ao art. 5º, XII, da Constituição.

O TCU, no Acórdão 2.099/2014 – Plenário, foi categórico ao afirmar que a Administração deve exigir medidas técnicas compatíveis com a proteção dos dados, especialmente quando tratar informações sensíveis, vedando práticas que enfraqueçam a segurança.

A cláusula é, portanto, juridicamente inválida.

2. Da Disponibilidade Mínima de 96% – SLA Incompatível com Serviço Essencial

A exigência de disponibilidade mínima mensal de 96% permite mais de 28 horas de indisponibilidade por mês, incompatível com a criticidade das rotinas escolares.

O TCU, no Acórdão 2.622/2013 – Plenário, alertou que SLAs insuficientes comprometem a continuidade dos serviços públicos.

Além disso, o Acórdão 1.214/2013 – Plenário determina que o SLA deve ser compatível com padrões mínimos de mercado, especialmente quando o serviço é essencial.

A exigência viola os arts. 6º, 11 e 23 da Lei 14.133/2021.

3. Da Expressão “Ambiente Próprio para Hospedagem” – Restrição Competitiva Disfarçada

A redação do edital pode ser interpretada como impedimento ao uso de infraestrutura em nuvem profissional, restringindo a disputa a empresas com datacenter físico próprio.

O TCU proibiu esse tipo de restrição nos Acórdãos 2.622/2015 e 1.214/2013 – Plenário, afirmando que exigências técnicas só são válidas quando justificadas e proporcionais. A falta de clareza afronta os princípios da isonomia, competitividade e proporcionalidade (art. 5º da Lei 14.133/2021).

4. Da Ausência de Dicionário de Dados, DER e Documentação para Migração – Violação à Isonomia

O Edital admite que a Administração não possui:

- diagrama entidade-relacionamento;
- dicionário de dados;
- documentação técnica mínima;
- estrutura de tabelas;
- especificação de integrações.


Apenas se entrega “cópia do banco”.

O TCU, no Acórdão 1.841/2014 – Plenário, reconhece que a ausência de informações essenciais compromete a competitividade e viola o princípio da isonomia.

O Acórdão 2.471/2008 – Plenário reforça que a Administração deve fornecer elementos mínimos para formulação de propostas.

5. Da Reprodução Literal do Edital de Cabo Frio – Ausência de Estudo Técnico e Indício de Direcionamento

Durante a análise do Termo de Referência e do Edital, constata-se que o objeto licitado não foi construído a partir das necessidades específicas do Município de Araruama, mas

PROCESSO Nº 27923
FLS. 03

ASSINATURA E CARIMBO

sim reproduzido integralmente de processo licitatório estranho à realidade local, especificamente do edital recentemente utilizado pelo Município de Cabo Frio/RJ. Tal reprodução literal, que abrange textos, formatação, títulos, funcionalidades, fluxos e até elementos estéticos da interface do software, evidencia que não houve elaboração de Estudo Técnico Preliminar próprio, em flagrante violação ao artigo 18 da Lei 14.133/2021, que exige planejamento específico, fundamentado e alinhado às necessidades reais da Administração.

O Termo de Referência apresenta, ainda, um nível extremamente detalhado de especificações visuais, incluindo cores, nomenclaturas internas (“Botão Mapão”), formatos gráficos e fluxos rígidos de telas, características típicas de um sistema já existente. Como reconhecido pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.793/2011 – Plenário, a descrição de elementos estéticos ou de interface constitui forte indício de direcionamento a fornecedor específico. A jurisprudência do TCU sempre repudiou esse tipo de prática, destacando, no Acórdão 192/2016 – Plenário, que os editais de TI devem descrever necessidades funcionais, e não a aparência ou o modo de navegação de soluções prontas.

A situação é ainda mais grave ao se verificar que o Edital ignora completamente a realidade operacional do Município de Araruama para o ano letivo de 2026. A Administração possui, já em funcionamento, um **sistema oficial de matrículas para o ano de 2026**, divulgado no site da Prefeitura e no portal da Secretaria Municipal de Educação, sistema este que continuará vigente e operacional **até o final de 2026 (conforme imagens)**, pois já processou inscrições, alocações preliminares e fluxos de organização do próximo ano letivo. Trata-se de sistema crítico, que não pode sofrer interrupções sob pena de causar prejuízos diretos a milhares de famílias, escolas e servidores da rede municipal.

educacaoararuama.rj.gov.br

educAR
SISTEMA EDUCACIONAL DE ARARUAMA

SEDUC - ARARUAMA
Rua México, 316 - Centro (ao lado da rodoviária)

E-MAIL
SEDUCARARUAMA@HOTMAIL.COM

ARARUAMA SEDUC LINKS LEI ORGÂNICA MUNICIPAL PORTAL ACADÊMICO

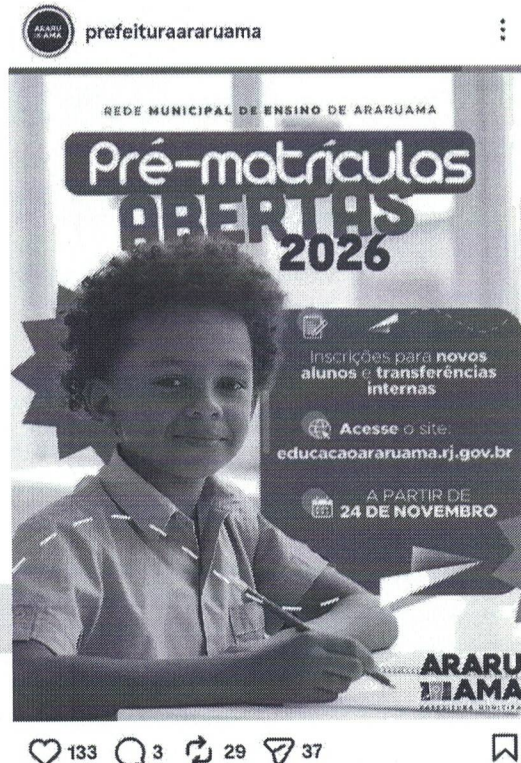
FALE CONOSCO
(22) 96318-1111

ATENÇÃO!
PRÉ-MATRÍCULAS 2026
PERÍODO: 24/11/2025 A 23/10/2026

Portaria SEDUC/304/2025

ARARUAMA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

Retirado de: <https://educacaoararuama.rj.gov.br/> em 08/12/2025.



Retirado de Instagram: Prefeitura de Araruama em 08/12/2025

Mesmo diante da existência desse sistema ativo e indispensável, o edital não traz qualquer informação acerca de como os dados serão integrados, migrados ou sincronizados com a nova solução a ser contratada. Não se informa se haverá migração total ou parcial, se haverá integração em tempo real, quais dados serão levados ao novo sistema, quais APIs ou rotinas técnicas existem, nem se haverá continuidade operacional simultânea dos dois ambientes. A Administração, ao omitir tais informações, cria um cenário de risco elevado, pois a implantação de um novo sistema durante a vigência de um calendário escolar já organizado pode ocasionar perda, duplicidade, inconsistência ou divergência de dados de matrícula, com graves repercussões pedagógicas, administrativas e sociais.

A omissão também fere a isonomia entre os licitantes: apenas a atual fornecedora da solução reproduzida pelo edital teria pleno conhecimento de como integrar ou acomodar tais dados. O TCU, no Acórdão 1.841/2014 – Plenário, reconhece que a ausência de documentação técnica essencial restringe a competitividade e compromete a formulação das propostas. No mesmo sentido, o Acórdão 2.335/2013 – Plenário afirma que a simples reprodução de edital de outro órgão, sem diagnóstico próprio, caracteriza irregularidade, por violar o planejamento e favorecer fornecedores previamente conhecidos.

PROCESSO Nº 27923
FLS. 05
Felix
ASSINATURA E CARIMBO

A falta de informações sobre como o sistema de matrículas já vigente se relacionará com o novo sistema, somada à reprodução literal de requisitos alheios, mostra que não houve qualquer análise de compatibilidade, continuidade operacional ou risco de transição. Conforme determina o artigo 11 da Lei 14.133/2021, a Administração deve gerir adequadamente riscos e assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais — e aqui há clara violação desse dever, pois o edital simplesmente ignora a existência de um sistema vital que permanecerá funcionando até o fim do próximo ano letivo.

Em verdade, a junção desses elementos — cópia integral do edital de outro município, descrição minuciosa de telas e características visuais, ausência de estudo técnico, ausência de mapeamento e integração do sistema de matrículas 2026 e risco elevado de descontinuidade de dados — configura um conjunto de indícios objetivos de direcionamento e falta de planejamento. Tal quadro compromete a legalidade do certame e viola frontalmente os princípios da isonomia, competitividade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa, previstos no artigo 5º da Lei 14.133/2021.

Diante disso, o item revela vício insanável, capaz de justificar o cancelamento do edital, conforme também já reconhecido pelo TCU em diversos precedentes quando identificada ausência de estudo técnico e risco à continuidade de serviços essenciais.

6. Da Exigência de Volume Excessivo de Funcionalidades – Prazo Inexequível e Violação da Competitividade

O Edital descreve **centenas de requisitos**, incluindo:

- fluxos completos;
- dezenas de telas;
- integrações externas não documentadas;
- relatórios específicos;
- gráficos complexos;
- mapa de calor com regras visuais pré-determinadas;
- rotinas pedagógicas, administrativas e financeiras.

PROCESSO Nº 27923
FLS. 06
ASSINATURA E CARIMBO

O volume e a granularidade dos requisitos são incompatíveis com o prazo ofertado para desenvolvimento e entrega inicial, gerando custos altíssimos para participantes que não sejam a empresa cujo sistema serviu de base para o Termo de Referência.

Trata-se de violação ao art. 5º da Lei 14.133/2021, que veda exigências que comprometam a competitividade sem justificativa técnica.

O TCU, no Acórdão 192/2016 – Plenário, afirma que a Administração não pode exigir a replicação de soluções existentes, pois isso favorece fornecedores específicos e gera custos desproporcionais para os demais licitantes.

Além disso, o Acórdão 1.214/2013 – Plenário determina que prazos e escopos devem ser **tecnicamente exequíveis**, sob pena de restringirem a competição.

Assim, o volume massivo de requisitos, somado à ausência de documentação e ao curto prazo, configura ambiente não competitivo e violador da isonomia.

7. Integrações Indevidas com GOV.BR, CadÚnico e Bolsa Família – Impossibilidades Técnicas e Legais, Violação à Competitividade e Exigências

Inexequíveis

Outra grave irregularidade presente no edital consiste na exigência de que a contratada implemente integrações diretas com sistemas federais, em especial o GOV.BR, o Cadastro Único (CadÚnico) e o Programa Bolsa Família. Tal exigência viola frontalmente o ordenamento jurídico federal, por impor obrigação técnica que **somente pode ser desempenhada pelo próprio Município**, e jamais por empresa privada contratada, além de depender de **autorização expressa e prévia da União**, a qual não foi demonstrada no processo.

No tocante ao **CadÚnico**, o Decreto nº **11.016/2022**, que regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais, estabelece que essa base é de titularidade federal e sujeita a critérios rígidos de segurança, gestão e controle. A cessão, o acesso e o uso dos dados só podem ocorrer conforme os procedimentos definidos pelo Ministério responsável, nunca de forma autônoma por entes municipais ou empresas contratadas.

Ainda, a Portaria MC nº **810/2022**, que disciplina a gestão, a cessão e a utilização dos dados do CadÚnico, é explícita ao determinar que **qualquer acesso a dados identificados depende de solicitação formal, devidamente motivada e autorizada pela Secretaria Nacional do Cadastro Único**, mediante termo de responsabilidade e definição de finalidade pública legítima. Não há qualquer previsão normativa que permita a uma empresa privada realizar integrações diretas com o banco federal, nem consumir APIs ou realizar sincronizações automáticas.

A Portaria nº **501/2017** reforça que o CadÚnico é instrumento de seleção de beneficiários de políticas públicas federais e que apenas **órgãos e entidades federais** podem acessar integralmente seus dados para fins de cruzamento e integração sistêmica. Municípios possuem acesso limitado, exclusivamente por meio das plataformas federais disponibilizadas, e nunca mediante integrações diretas construídas por fornecedores privados.

Complementa esse entendimento a Portaria nº **502/2017**, que institui a Política de Controle de Acesso ao CadÚnico, determinando que o acesso é estritamente controlado, individualizado, condicionado a perfis de autorização e voltado unicamente ao atendimento de finalidades públicas específicas. A política proíbe expressamente o compartilhamento de dados com terceiros não autorizados, o que inclui empresas privadas.

Diante desse arcabouço normativo, é juridicamente impossível exigir da contratada que realize integração com CadÚnico ou Bolsa Família sem que exista autorização federal formal — e mesmo com autorização, a integração jamais poderia ser executada pela empresa, mas somente pelo próprio Município com suporte dos sistemas oficiais disponibilizados pela União.

A situação é idêntica quanto à integração com o **GOV.BR**. Conforme informações oficiais da **Rede Nacional de Governo Digital (Rede GOV.BR)**, somente **órgãos públicos** podem integrar sistemas à plataforma GOV.BR. Estados e Municípios devem, obrigatoriamente, **aderir formalmente à Rede GOV.BR**, processo que envolve cadastro institucional, aceite de termos específicos, indicação de gestores responsáveis e

aprovação pela Secretaria de Governo Digital. Sem essa adesão prévia, não existe a menor possibilidade jurídica ou técnica de integração.

Além disso, as integrações com a Conta GOV.BR e com a Assinatura Eletrônica GOV.BR são regidas pela **Portaria SGD/MGI nº 7.076/2024**, que estabelece requisitos, responsabilidades e medidas de segurança. A Portaria determina que o ente público deve, antes de qualquer integração, realizar todo o processo administrativo formal, obter credenciais institucionais e ser habilitado pela Secretaria de Governo Digital. Assim, não é tecnicamente possível que uma empresa contratada implemente integração sem que o próprio Município tenha cumprido todas essas etapas — fato que não é demonstrado em qualquer ponto do edital ou do processo administrativo.

Portanto, a exigência de que a contratada entregue integração com GOV.BR, CadÚnico ou Bolsa Família constitui **obrigação impossível**, vedada pelo direito administrativo e pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. O TCU, em diversos julgados — como os Acórdãos 2.785/2016 – Plenário e 1.103/2019 – Plenário — assinala que a Administração não pode exigir obrigações dependentes da autorização de ente público terceiro sem comprovação prévia de tal autorização, sob pena de violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e competitividade.

Trata-se, portanto, de cláusula **inválida**, que viola o artigo 5º, incisos I e IV, e o artigo 12 da Lei nº 14.133/2021, na medida em que impõe exigência técnica que não pode ser atendida pela totalidade dos licitantes e que depende exclusivamente de manifestação do próprio Município. A manutenção dessa exigência gera, ainda, **risco de direcionamento**, pois apenas empresas que tenham participado de implementações anteriores com entes já integrados ao GOV.BR teriam condições de formular proposta, ferindo a isonomia e restringindo de forma indevida a competitividade.

Em síntese, a exigência de integração com sistemas federais sem que o Município demonstre habilitação prévia e autorização formal constitui vício grave, comprometendo a legalidade do certame e impondo obrigação impossível à contratada, razão pela qual deve ser anulada.

Nº 71923
FLS. 68
SOLTA
TURA E/CARIMBU

Informação oficial retirada do gov.br

<https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/cadunico-servicos-dados-familiares>



☰ Catálogo de APIs Governamentais

Portaria MC nº 810, de 14 de setembro de 2022, que define procedimentos para a gestão, operacionalização, cessão e utilização dos dados do Cadastro Único

Portaria nº 501, de 29 de novembro de 2017, que disciplina o processo de uso do CadÚnico por órgãos e entidades federais como instrumento de seleção de beneficiários de políticas e programas sociais.

Portaria nº 502, de 29 de novembro de 2017, que institui a Política de Controle de Acesso aos dados do Cadastro Único para Programas Sociais.

▼ Principais Operações

^ Como acessar a API

Para os Órgãos Públicos Federais e Estaduais:

Siga as instruções no link a seguir para Solicitar acesso à plataforma de interoperabilidade

Obs: Essa API NÃO está disponível para Municípios

Atenção: O órgão Cedente da API analisará as solicitações em até 30 dias.

Disponível em: <https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/cadunico-servicos-dados-familiares>

PROCESSO Nº 290123
FLS. 09
ASSINATURA E CARIMBO

Solicitação feito para utilização do login via gov.br

Verbo para acesso em nome do demandante: JULIA OLIVEIRA RODRIGUES MARTINS ESTANISLAU

N.º do protocolo de solicitação	Data de Emissão	Data Limite
308803.6695346/2025	08/12/2025	07/01/2026

Nome do gerente responsável:
R N Mata

Dados do Órgão e do Requiritante

Dados Funcionais

Questionário

Produto de Identidade Digital de Interesse

Análise do Produto Homologação

Decisão Homologação
Rejeitar Solicitação

Anexo Client ID (Homologação)

Considerações
Prezado(a),

A solicitação de integração aos produtos da Identidade Digital GOV.BR deve ser realizada exclusivamente pelo Gestor do Órgão interessado na integração. Ressaltamos que empresas desenvolvedoras ou outros órgãos não estão autorizados a formalizar esse pedido em nome do órgão demandante.

Outras informações relacionadas à integração aos produtos da Identidade Digital GOV.BR podem ser encontradas no site Identidade Digital para Gestores Públicos: (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/identidade/identidade-digital-para-gestores-publicos>).

Esconder histórico ▲

Analisar informações para credencial de homologação por R N Mata em 08/12/2025

Prezado(a),

A solicitação de integração aos produtos da Identidade Digital GOV.BR deve ser realizada exclusivamente pelo Gestor do Órgão interessado na integração. Ressaltamos que empresas desenvolvedoras ou outros órgãos não estão autorizados a formalizar esse pedido em nome do órgão demandante.

Outras informações relacionadas à integração aos produtos da Identidade Digital GOV.BR podem ser encontradas no site Identidade Digital para Gestores Públicos: (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/identidade/identidade-digital-para-gestores-publicos>).

Atenciosamente,



PROCESSO Nº 27923
 FLS. 10
 ASSINATURA E CARIMBO *Solene*

V – DO PEDIDO

Diante da gravidade das irregularidades, requer:

Pedido Principal – ANULAÇÃO do Edital

Com fundamento nos arts. 5º, 12, 18, 23 e 169 da Lei 14.133/2021, bem como na jurisprudência do TCU mencionada, requer a anulação integral **do Edital e do Termo de Referência**, diante:

- da ausência de estudo técnico preliminar;
- da reprodução de edital de outro município;
- da violação à segurança da informação;
- da insuficiência de SLAs;
- da ambiguidade de requisitos técnicos;
- da ausência de documentação essencial;
- da existência de cláusulas restritivas e direcionadoras;
- do volume inexequível de funcionalidades;
- e da configuração de ambiente anticompetitivo.
- da exigência ilegal de integração com plataformas federais (GOV.BR, CadÚnico e Bolsa Família), cuja implementação depende de autorização prévia da União e adesão formal do município à Rede Nacional de Governo Digital, em violação ao Decreto nº 11.016/2022, às Portarias MC nº 810/2022, 501/2017 e 502/2017, bem como à Portaria SGD/MGI nº 7.076/2024;
- da imposição de obrigações tecnicamente impossíveis à empresa contratada, em afronta direta aos princípios da legalidade, razoabilidade e competitividade.

São Paulo, 12 de dezembro de 2025.

RG2
TECNOLOGIA E
CONSULTORIA
LTDA:48881450
000167

Assinado de forma
digital por RG2
TECNOLOGIA E
CONSULTORIA
LTDA:48881450000167
Dados: 2025.12.12
17:31:01 -03'00'

PROCESSO Nº 29923
FLS. 14
Jelise
ASSINATURA E CARIMBO



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Araruama
Divisão de Protocolo

Processo: 27923

Número de Folhas: 12

A/O Condi

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 15/12/2025.

Assinatura do Funcionário



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Processo Nº 27923/2025

Ass.: Ac Fls. 13

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO 085/2025 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 18983/2024


À SEDUC,

Cumprimentando-a, considerando que os questionamentos exarados por **RG2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA**, são de ordem técnica, servimo-nos do presente para solicitar que essa Douta Secretaria emita parecer conclusivo no que tange à presente **IMPUGNAÇÃO**.

Outrossim, mister se faz salientar que o certame em epígrafe está agendado para o dia 18 de dezembro do ano corrente.

Nada mais tendo a tratar, despedimo-nos reiterando protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Araruama, 15 de dezembro de 2025.


CAIO BENITES RANGEL
AGENTE DE CONTRATAÇÃO



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Araruama
Secretaria Municipal de Educação
Gabinete da Secretária

Proc: 27.923/2025

Fls:14

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CHAMADA PÚBLICA Nº 085/2022

P.A Nº 18.983/2025

OBJETO: Solicitação para abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada para prover sistema informatizado com usuários ilimitados em AMBIENTE WEB/CLOUD, para serem utilizados pela Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal de Araruama, incluindo-se no objeto desta licitação os serviços de conversão de dados, implantação, migração de dados preexistentes, treinamento, manutenção, suporte técnico eventual.

IMPUGNANTE: RG2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA.

DATA DE ABERTURA: 18/12/2025

DA TEMPESTIVIDADE:

Publicado o instrumento convocatório, a empresa **RG2 TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA**, apresentou impugnação no dia 15/12/2025.

Dessa forma, nos termos do art. 165, da Lei 14.133/2021, a impugnação apresentada pela referida empresa foi tempestiva.

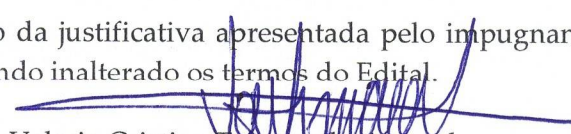
DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES:

Após análise, considerando os requisitos técnicos o p.p foi encaminhado a Divisão de Tecnologia da Informação, dito isto, segue em anexo, a análise.

Sem mais, segue a **CONCLUSÃO** desta secretaria.

DA CONCLUSÃO:

Face ao exposto, diante do da justificativa apresentada pelo impugnante, opinamos pela **IMPROCEDÊNCIA** mantendo inalterado os termos do Edital.


Valeria Cristina Yavares do Amaral
Secretária Municipal de Educação



DECISÃO ADMINISTRATIVA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 085/2025

Processo Administrativo: nº 18983/2025

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 085/2025

Objeto: Contratação de empresa especializada para prover sistema informatizado de gestão educacional (SaaS) em ambiente WEB/CLOUD.

Impugnante: RG2 Tecnologia e Consultoria LTDA.

Unidade Requisitante: Secretaria Municipal de Educação de Araruama/RJ.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise minuciosa, com caráter de decisão administrativa, acerca da petição de **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** interposta tempestivamente pela empresa **RG2 Tecnologia e Consultoria LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico nº 085/2025, cujo escopo é a modernização e gestão tecnológica da Secretaria de Educação do Município de Araruama.

O certame em tela visa à contratação de solução tecnológica integrada (software de gestão escolar, portal do aluno, diário de classe eletrônico, gestão de transporte e merenda, entre outros) para atender às 105 unidades escolares da rede municipal e capacitar aproximadamente 300 profissionais, com valor estimado de **R\$ 6.926.833,24**.

A peça impugnatória, protocolada sob a égide do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresenta um rol extenso de questionamentos que orbitam, em síntese, a legalidade de exigências técnicas, a suposta restrição à competitividade e a adequação do planejamento da contratação. A impugnante requer, em sede de pedido principal, a anulação integral do Edital e do Termo de Referência.

2. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, verifica-se o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade da impugnação:

1. **Tempestividade:** A sessão pública está agendada para o dia 18/12/2025. A impugnação foi apresentada em 12/12/2025, respeitando o prazo de 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura, conforme preconiza o art. 164 da Lei nº 14.133/2021.
2. **Legitimidade:** A impugnante é pessoa jurídica do ramo de tecnologia, demonstrando interesse direto na disputa e capacidade técnica potencial, configurando-se parte legítima para apontar supostas irregularidades.
3. **Adequação:** A via eleita (impugnação administrativa) é a correta para a discussão das regras editalícias antes da abertura das propostas.

Destarte, **CONHEÇO** da impugnação e passo à análise aprofundada do mérito.



3. ANÁLISE DE MÉRITO

A impugnante articula seus argumentos em sete eixos principais de suposta ilegalidade. A seguir, cada ponto será dissecado, confrontado com a realidade técnica do objeto (SaaS/Cloud Computing) e analisado sob o prisma da legalidade e da eficiência administrativa.

3.1. Da Suposta Violação à LGPD e Segurança da Informação (Backups Descriptografados)

Argumento da Impugnante:

A empresa RG2 alega que a exigência constante no Termo de Referência (TR) para que os backups sejam entregues "sem criptografia e sem senha" constitui violação flagrante ao art. 46 da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e ao art. 5º, XII, da Constituição Federal. Cita o Acórdão nº 2.099/2014-TCU-Plenário para sustentar que a Administração não pode adotar práticas que enfraqueçam a segurança de dados sensíveis.¹

Análise:

A alegação da impugnante parte de uma premissa equivocada que confunde Segurança da Informação com Propriedade e Acesso ao Dado.

No contexto de contratos de Tecnologia da Informação (TI) na Administração Pública, especialmente em modelos SaaS (*Software as a Service*), um dos maiores riscos estratégicos é o chamado **aprisionamento tecnológico**. Este fenômeno ocorre quando a Administração se torna refém do fornecedor, incapaz de migrar seus dados para outra solução ao fim do contrato por barreiras técnicas impostas pela própria contratada.

A Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital), em seu art. 13, é cristalina ao estabelecer que os dados gerados, custodiados ou armazenados pelos órgãos públicos são de **titularidade do Poder Público**, e não da empresa privada contratada para processá-los. A empresa é mera operadora; o Município é o controlador.

Se a Administração aceitasse a entrega de backups criptografados cujas chaves de decifragem estivessem sob posse, controle ou gestão da contratada, estaria, na prática, alienando a posse de seus próprios dados. Em um cenário de litígio, falência da empresa ou término não amigável do contrato, o Município teria em mãos arquivos digitais invioláveis e inúteis, paralisando a gestão pública.

A Interpretação Correta da LGPD e Segurança:

A segurança exigida pela LGPD (Art. 46) refere-se à proteção contra acessos não autorizados de terceiros. A entrega do backup descriptografado ao próprio titular dos dados (a Secretaria de Educação) não configura violação de segurança, mas sim cumprimento do dever de prestação de contas e reversão de bens.

A segurança deve ser implementada nos **meios de transporte e armazenamento**, e não na ofuscação do conteúdo para o dono do dado. O Edital prevê requisitos robustos de segurança para o ambiente de hospedagem (Datacenter com certificações, Firewall, HTTPS). Portanto, a transferência desses arquivos "sem senha" deve ocorrer dentro de túneis seguros (VPNs, SFTP com chaves SSH), garantindo que apenas a Prefeitura receba os dados.



Quanto ao Acórdão nº 2.099/2014-TCU-Plenário, sua aplicação ao caso concreto é distorcida pela impugnante. O referido acórdão trata da necessidade de *controles de segurança* gerais. O TCU, em jurisprudência mais recente e específica sobre nuvem (Acórdão nº 2.569/2018-TCU-Plenário), enfatiza a necessidade de **interoperabilidade** e a garantia de que a Administração possa recuperar seus dados em formato aberto e legível para migração.

Conclusão do Tópico: A exigência é lícita, estratégica e vital para a **Soberania de Dados** do Município. A criptografia deve proteger o dado de *terceiros*, jamais do *próprio Estado*.

3.2. Da Razoabilidade e Proporcionalidade do SLA de 96%

Argumento da Impugnante:

A impugnante sustenta que a exigência de disponibilidade mínima mensal de 96% (SLA - Service Level Agreement) é "incompatível com serviço essencial", pois permitiria teoricamente mais de 28 horas de indisponibilidade por mês. Invoca o Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário para alegar risco à continuidade dos serviços.

Análise:

A definição de SLA em contratos de TI é uma decisão de engenharia que envolve um trade-off (concessão mútua) direto entre Disponibilidade e Custo.

As atividades escolares e administrativas da Secretaria de Educação ocorrem predominantemente em horário comercial (08h às 17h) e em dias úteis. O índice de 96% previsto no edital deve ser interpretado como um **piso mínimo para fins de sanção**, e não como uma meta de desempenho desejada. Ele oferece uma margem de segurança para que a Administração possa penalizar a empresa caso a instabilidade se torne crônica, mas não impõe custos proibitivos que restringiriam a competição apenas a grandes multinacionais de tecnologia.

Além disso, é prática comum de mercado que janelas de manutenção programada (geralmente realizadas de madrugada ou aos finais de semana) não sejam contabilizadas como "indisponibilidade" para fins de cálculo de SLA. Considerando que a operação escolar não é 24/7 (diferente de um hospital ou controle de tráfego aéreo), um SLA de 96% global é perfeitamente razoável e atende ao princípio da **Economicidade**.

O Acórdão nº 1.214/2013-TCU-Plenário, citado pela própria impugnante, reforça que as exigências devem ser compatíveis com a necessidade real. Exigir alta disponibilidade bancária para um diário de classe seria um desperdício de recursos públicos.

Conclusão do Tópico: O SLA de 96% é adequado, proporcional e alinhado à realidade orçamentária e operacional do município, garantindo a execução do serviço sem criar barreiras econômicas injustificadas.



3.3. Da Interpretação da Expressão "Ambiente Próprio de Hospedagem"

Argumento da Impugnante:

A RG2 alega que a expressão "Ambiente Próprio" restringe a competição, sugerindo que o edital exige Datacenter físico ("tijolo e cimento") da licitante, impedindo o uso de nuvens públicas modernas (AWS, Azure, Google Cloud), o que violaria a isonomia.1

Análise:

A interpretação da impugnante é restritiva e desconectada da evolução semântica dos termos de TI. No contexto moderno de Cloud Computing, "Ambiente Próprio" não significa propriedade imobiliária das instalações físicas, mas sim Governança, Controle e Responsabilidade Exclusiva sobre o ambiente lógico.

Quando uma empresa contrata Infraestrutura como Serviço (IaaS) de um grande provedor (ex: AWS), ela configura uma *Virtual Private Cloud* (VPC). Dentro dessa VPC, a empresa tem controle total: define regras de firewall, gerencia sistemas operacionais, instala bancos de dados e detém as chaves de criptografia. Juridicamente e tecnicamente, esse é um "ambiente próprio" da contratada, pois ela é a única responsável pela sua gestão, diferentemente de um ambiente de hospedagem compartilhada (tipo *hosting* de sites comuns), onde a gestão é do provedor.

A exigência do edital visa evitar a "quarteirização irresponsável", onde a licitante seria mera revendedora de uma solução hospedada precariamente, sem capacidade de garantir segurança, desempenho ou auditoria.

O próprio objeto do edital menciona expressamente "**AMBIENTE WEB/CLOUD**", o que, por definição lógica, autoriza o uso de computação em nuvem. A exigência de que o ambiente seja "próprio" (sob gestão da contratada) está alinhada ao Acórdão nº 2.622/2015-TCU-Plenário, que exige que a Administração tenha clareza sobre a jurisdição e a segurança dos dados.

Conclusão do Tópico: Não há vedação ao uso de nuvens públicas. A exigência refere-se à responsabilidade técnica sobre a infraestrutura lógica, essencial para garantir a segurança dos dados dos alunos.

3.4. Da Ausência de Documentação Técnica (DER/Dicionário de Dados) e Isonomia

Argumento da Impugnante:

A impugnante aponta que a ausência de Diagrama Entidade-Relacionamento (DER) e Dicionário de Dados do sistema atual viola a isonomia, pois obriga as licitantes a orçarem a migração "no escuro", favorecendo a atual prestadora que já conhece a estrutura dos dados.

Análise:

Este ponto toca em uma dificuldade crônica da Administração Pública: a gestão de legado de sistemas proprietários. Frequentemente, sistemas antigos funcionam como "caixas-pretas", e a Administração detém os dados, mas não a documentação técnica da estrutura do banco do fornecedor anterior.

O princípio da continuidade do serviço público impede que a Administração fique paralisada aguardando uma documentação que talvez nunca seja fornecida pelo antigo prestador. Para resolver



esse impasse técnico e garantir a isonomia, o Edital adotou uma estratégia de **Matriz de Risco e Remuneração Específica**.

Ao analisar a planilha de custos do Edital, verifica-se a existência de itens específicos para remunerar esse esforço:

- **Item 2:** Conversão e análise de dados (R\$ 31.500,00).
- **Item 4:** Migração de dados preexistentes (R\$ 31.166,66).

A Administração está, portanto, pagando a futura contratada para realizar a engenharia reversa necessária. O risco técnico foi precificado e transformado em item de serviço.

A volumetria dos dados é conhecida (105 escolas, alunos, professores), o que permite a estimativa de esforço. O Acórdão nº 1.841/2014-TCU-Plenário condena a falta de informações que *impeça* a formulação de propostas. Neste caso, a informação sobre o volume está dada, e o custo da complexidade técnica da migração tem previsão orçamentária própria.

Exigir o DER do sistema atual (propriedade intelectual de terceiro) seria impossível para a Administração. A solução adotada (fornecer o *dump* do banco e pagar pela migração) é a prática de mercado mais justa possível nessa situação. A vantagem competitiva da atual prestadora é uma vantagem *de fato* (inerente à troca de fornecedor), não uma vantagem *jurídica* criada pelo edital para direcionar o certame.

Conclusão do Tópico: A ausência de documentação do legado é um fato superado pela previsão de remuneração específica para os serviços de migração e conversão, restaurando o equilíbrio econômico-financeiro e a isonomia.

3.5. Do Suposto Direcionamento (Cópia de Edital e Especificações Visuais)

Argumento da Impugnante:

A RG2 acusa o edital de ser uma "reprodução literal" do certame de Cabo Frio/RJ, incluindo elementos visuais específicos como o "Botão Mapão", o que indicaria falta de estudo técnico próprio e direcionamento. Aponta ainda que o edital ignora o sistema de matrículas de 2026 já em operação.

Análise:

Esta acusação deve ser analisada sob a ótica da Eficiência Administrativa e do Benchmarking. Araruama e Cabo Frio são municípios vizinhos na Região dos Lagos, compartilhando características demográficas, desafios educacionais e, muitas vezes, o mesmo corpo docente (professores que trabalham em ambas as redes). A adoção de modelos de edital que obtiveram êxito em entes similares não é "plágio", mas sim aproveitamento de boas práticas administrativas (Benchmarking), incentivado pela Nova Lei de Licitações (art. 18, § 1º, VII, que sugere o estudo de soluções de mercado).

A especificação detalhada de elementos de interface (como o citado "Botão Mapão" ou fluxos de tela) não visa direcionar a licitação para uma empresa específica, mas garantir a **Usabilidade**



(UX/UI) e reduzir a curva de aprendizado. Diante da urgência de implantar o sistema, a Administração optou por um modelo de sistema que seja familiar aos profissionais da região, minimizando o impacto da transição e a necessidade de retreinamento exaustivo.

Em sistemas modernos e parametrizáveis, criar um botão com nome específico ou replicar um fluxo de trabalho visual é uma tarefa de customização trivial para qualquer fábrica de software competente. Não se trata de uma funcionalidade "proprietária" patenteada, mas de uma regra de negócio visual.

Quanto ao sistema de matrículas de 2026 já estar operante (conforme prints anexados na impugnação), isso apenas reforça a **urgência da contratação**. A existência de dados sendo gerados hoje cria a necessidade imperiosa de uma empresa capaz de migrá-los (Item 4 da Planilha) para garantir a continuidade do ano letivo. O edital não ignora esse fato; ele o pressupõe ao contratar serviços de migração.

O TCU, no Acórdão nº 2.335/2013-Plenário, alerta contra a cópia *irrefletida*. No presente caso, a adoção dos parâmetros reflete uma escolha consciente e pela segurança de uma solução já testada em escala similar, vital para o sucesso da implantação em prazo exíguo.

Conclusão do Tópico: As similaridades justificam-se pela identidade de demandas regionais e pela busca de eficiência na usabilidade. As especificações visuais são requisitos de negócio atendíveis por qualquer licitante qualificada, não configurando direcionamento.

3.6. Da Exequibilidade do Prazo (90 dias) vs. Volume de Funcionalidades

Argumento da Impugnante:

A impugnante alega que o volume "massivo" de requisitos é incompatível com o prazo de 90 dias para implantação, favorecendo quem já possui o sistema pronto.

Análise:

Este argumento revela uma possível inadequação da impugnante ao objeto licitado. O edital visa a contratação de uma Solução de Mercado, isto é, um software já desenvolvido, testado e pronto para uso, necessitando apenas de parametrização e customização.

Não se está licitando o *desenvolvimento de software sob medida* (fábrica de software para criar um sistema do zero), o que demandaria meses ou anos. A Administração busca licitar o **direito de uso** (SaaS) de uma ferramenta existente.

Para uma empresa que já possui um ERP educacional robusto (o que é esperado dos licitantes), o prazo de 90 dias é perfeitamente exequível para realizar a configuração do ambiente, a carga de dados e o treinamento dos usuários. Existem dezenas de fornecedores no mercado nacional com soluções prontas que atendem a esses requisitos.

A alegação de inexecuibilidade do prazo sugere que a impugnante talvez pretendesse desenvolver as funcionalidades *durante* a vigência do contrato, o que desvirtuaria a natureza da contratação e colocaria em risco a Administração. Dado que o contrato atual expira em 3 meses, o prazo de 90 dias



não é apenas uma escolha discricionária, mas uma **imposição fática** para evitar o vácuo na prestação do serviço.

Conclusão do Tópico: O prazo é exequível para empresas que possuam soluções maduras de mercado (objeto da licitação) e é imperativo diante da necessidade de continuidade do serviço público.

3.7. Das Integrações com Sistemas Federais (Gov.br, CadÚnico)

Argumento da Impugnante:

A RG2 classifica como "obrigação impossível" e ilegal a exigência de integração com Gov.br, CadÚnico e Bolsa Família, alegando que apenas o Município, e não a empresa privada, pode solicitar tais acessos e autorizações federais.

Análise:

A impugnante incide em confusão entre Capacidade Técnica da Ferramenta e Legitimidade Administrativa.

O edital exige que o software fornecido pela contratada tenha a **capacidade tecnológica** (APIs desenvolvidas, conectores, campos de dados compatíveis) para se integrar a esses sistemas.

É fato incontroverso que a titularidade para solicitar o acesso, assinar termos de adesão e obter as credenciais (chaves de API, certificados digitais) junto ao Governo Federal é da **Prefeitura Municipal de Araruama**. O edital não transfere essa responsabilidade administrativa para a empresa.

O que se exige é que, uma vez que a Prefeitura obtenha as credenciais e as forneça à contratada, o sistema seja capaz de operar a integração. A empresa fornece o "motor"; a Prefeitura fornece o "combustível" (credenciais).

A integração com o Gov.br, especificamente, é uma diretriz de modernização imposta pela Lei nº 14.129/2021. Adquirir um sistema que não suporte essa autenticação seria investir em uma tecnologia obsoleta e em desconformidade com a legislação de governo digital. A exigência é de que o sistema suporte protocolos padrão de mercado (OAuth 2.0, OpenID Connect) utilizados pelo Gov.br.

Conclusão do Tópico: A exigência refere-se à capacidade técnica do software, sendo a parte burocrática de responsabilidade da Administração. Trata-se de requisito de modernização tecnológica obrigatória e plenamente viável mediante colaboração entre as partes na execução contratual.

4. ANÁLISE DE RISCOS E O CONTEXTO DE URGÊNCIA

A análise desta impugnação não pode ocorrer em um vácuo teórico. O gestor público deve considerar as consequências práticas de sua decisão.



O contrato atual foi renovado por apenas 3 meses. Este é um **prazo fatal**. A suspensão ou anulação do certame para reelaboração de Termo de Referência, novo Estudo Técnico Preliminar e nova fase externa consumiria, na melhor das hipóteses, de 4 a 6 meses.

O resultado prático do deferimento da anulação pleiteada pela impugnante seria:

1. **Vácuo Contratual:** A Secretaria de Educação ficaria sem sistema de gestão no meio do ano letivo.
2. **Caos Operacional:** Impossibilidade de gerir as matrículas de 2026 (que já estão em curso), lançar notas, controlar a frequência para o Bolsa Família, gerir rotas de transporte escolar e estoque de merenda.
3. **Prejuízo Social:** Impacto direto na vida de milhares de alunos e famílias araruamenses.

O princípio do *formalismo moderado* e a *supremacia do interesse público* impõem que, diante de questionamentos que não ferem o núcleo duro da competitividade e que podem ser sanados por interpretação conforme ou esclarecimentos (como a questão da nuvem pública ou das credenciais de integração), deve-se privilegiar a **manutenção do certame**.

As alegações da impugnante, embora tecnicamente articuladas, parecem refletir mais uma dificuldade da empresa em atender aos requisitos de qualificação de uma solução robusta (SaaS maduro com integrações governamentais) do que ilegalidades que justifiquem a interrupção de um serviço essencial.

5. CONCLUSÃO E DECISÃO

Ante todo o exposto, considerando a análise detalhada dos pontos controvertidos, a legislação aplicável (Lei 14.133/2021, Lei 14.129/2021, LGPD), a jurisprudência do TCU e a imperiosa necessidade de garantir a continuidade do serviço público de educação em Araruama diante da iminente extinção contratual:

1. **RECEBO** a impugnação interposta por **RG2 Tecnologia e Consultoria LTDA**, por ser tempestiva e preencher os requisitos legais.
2. **NO MÉRITO, NEGÓ-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterados os termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 085/2025, com base nos seguintes fundamentos conclusivos:
 - **Backup (LGPD):** A entrega de dados abertos visa garantir a soberania do Município e evitar *lock-in*, não ferindo a LGPD, cuja segurança deve ser garantida no meio de transporte.
 - **SLA 96%:** Índice adequado à realidade municipal, servindo como piso para sanções e favorecendo a economicidade.
 - **Ambiente Próprio:** Termo que abrange infraestrutura em nuvem (IaaS) sob gestão da contratada, não restringindo o uso de nuvens públicas.
 - **Migração/DER:** A ausência de documentação do legado é suprida pela remuneração específica dos serviços de migração na planilha de custos.
 - **Padronização:** As especificações visuais visam eficiência e usabilidade (Benchmarking), não direcionamento.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
Secretaria Municipal de Educação

Prefeitura Municipal de Araruama
Secretaria Municipal de Educação
Proc. 27.923 Ano: 25
Fls. 23 Série: 01

- **Prazo:** O prazo de 90 dias é viável para implantação de softwares de mercado (COTS) e necessário dada a urgência contratual.
- **Integrações:** A exigência é de capacidade técnica do sistema, cabendo à Prefeitura fornecer as credenciais administrativas necessárias.

Araruama, 15 de dezembro de 2025.


Clébio José Reis da Silva
Divisão de Tecnologia da Informação