



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro

Gerência de Aquisições

RELATÓRIO DE RESPOSTA IMPUGNAÇÃO - IPNET SERVIÇOS EM NUVEM E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA

Referência: EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO PE-RP nº 010/2025

Objeto: Registro de preços visando a contratação de plataforma para Automação de Machine Learning e Conformidade em Inteligência Artificial, bem como serviços especializados sob demanda em projetos de inteligência artificial, na forma estabelecida no Edital e seus anexos.

Assunto: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

O Ordenador de Despesas do PRODERJ, no uso de suas atribuições legais que lhe confere o artigo 82, item IX, da Lei Estadual nº 287, de 04 de dezembro de 1979 e pela Delegação de Competência contida na Portaria PRODERJ/PRE nº 1.059 de 16 de março de 2023, considerando os subsídios técnicos fornecidos pela Diretoria de Soluções e Sistemas - DIRSS por meio do documento (105870003), vem apreciar a Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico PE-RP nº 010/2025 apresentada pela empresa **IPNET SERVIÇOS EM NUVEM E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA**, CNPJ nº **32.578.382/0001-21** - PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI Nº 430002/001251/2024, nos termos a seguir descritos.

1. DO RELATÓRIO

1.1. Impugnação interposta pela empresa **IPNET SERVIÇOS EM NUVEM E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA** - CNPJ nº 76.535.764/0001-43 (105801981), recebida no dia 30/07/2025 às 22h19min, no qual se requer:

- **Quanto ao Modelo de Nuvem:** A retificação imediata do Edital para estabelecimento de definição exata e não ambígua do modelo de nuvem esperado, eliminando-se a contradição entre os requisitos de SaaS e nuvem privada, ou, alternativamente, a eliminação do requisito restritivo de "nuvem privada" quando a intenção for a contratação de SaaS gerenciado, aceitando-se infraestrutura subjacente em nuvem pública que garanta isolamento lógico, segurança, conformidade regulatória e data centers no

Brasil;

- **Quanto às Especificações de GPU:** A retificação das especificações de hardware para que os requisitos sejam expressos em termos de desempenho e capacidade computacional equivalentes, sem detalhamento excessivo da arquitetura interna, permitindo ofertas tecnologicamente diversas que atendam aos objetivos do Edital;
- **Quanto ao Parcelamento do Objeto:** A revisão da decisão de aglutinação em lote único, procedendo-se ao parcelamento do objeto em lotes distintos, salvo apresentação de justificativa técnica e econômica pormenorizada e incontestável que demonstre prejuízo concreto e insuperável ao conjunto da solução;
- **A IMEDIATA SUSPENSÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO e a RETIFICAÇÃO** das cláusulas impugnadas, a fim de que o Edital seja adequado aos ditames legais e aos princípios que regem as licitações públicas, garantindo a seleção da proposta mais benéfica para o Estado do Rio de Janeiro.

2. DA TEMPESTIVIDADE

2.1. A impugnação foi recebida observando o prazo estabelecido no subitem 9.1 do Edital e do art. 164 da lei 14.133/21, isto é, em até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame. Tendo em vista a data da sessão de abertura do certame ser em 05/08/2025 e a apresentação da impugnação ter ocorrido em 30/07/2025, é CONHECIDA, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

3. DOS ITENS IMPUGNADOS

3.1. DA CONTRADIÇÃO FUNDAMENTAL QUANTO AO MODELO DE NUVEM

O Termo de Referência apresenta contradição insanável quanto ao modelo de infraestrutura de nuvem exigido para a prestação dos serviços.

De um lado, diversas seções do Edital e Termo de Referência estabelecem que a solução deve ser baseada no modelo Software como Serviço (SaaS), com a Contratada sendo responsável por disponibilizar a plataforma integralmente em nuvem gerenciada. Este modelo é reiterado na Seção 4.1.1.1 e demais seções para Itens 2, 3 e 4 do Termo de Referência (Anexo I), e também na Seção 6.18.1 do Termo de Referência, que indica a instalação na "infraestrutura da CONTRATADA".

Por outro lado, a Seção 6.16.3 do Termo de Referência afirma, de forma expressa, que "A solução da plataforma AutoML Low-Code e os aplicativos devem ser entregues em modelo de nuvem privada, com serviços e infraestrutura de computação em nuvem hospedados de maneira privada em data center no Brasil". Esta exigência é reforçada pela Seção 3.1, alínea "e" do Termo de Referência. Adicionalmente, a Seção 1.1.6.4 do Anexo I faz uma referência genérica à "nuvem pública e privada".

Esta coexistência de exigências, além de ser contraditória, configura uma violação direta aos princípios da

clareza, objetividade e isonomia, previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

O modelo SaaS gerenciado é, por sua natureza, inerente a provedores de nuvem pública global, como Google Cloud Platform, AWS, Azure, que oferecem isolamento lógico e data centers no Brasil, conforme amplamente reconhecido no mercado de tecnologia. A expressão "modelo de nuvem privada" é usualmente interpretada como hardware fisicamente dedicado e exclusivo ao Contratante, o que é incompatível com a natureza multi-tenant da maioria das ofertas SaaS em nuvem pública.

A manutenção desta ambiguidade não apenas gera insegurança jurídica para os licitantes na elaboração de suas propostas, mas também pode configurar direcionamento indevido, restringindo a participação de empresas que oferecem soluções SaaS de ponta baseadas em nuvens públicas, mas que não se enquadram na interpretação restritiva e fisicamente dedicada de "nuvem privada". Tal restrição é prejudicial à ampla competitividade do certame.

Nesses termos, é imperiosa a retificação imediata do Edital para que seja estabelecida uma definição exata e não ambígua do modelo de nuvem esperado. Alternativamente, requer-se a eliminação do requisito de "nuvem privada" se a intenção for a contratação de SaaS gerenciado, aceitando-se a infraestrutura subjacente em nuvem pública que garanta isolamento lógico, segurança, conformidade com a LGPD e data centers no Brasil.

RESPOSTA: A impugnante alega existir contradição insanável entre as exigências de modelo Software como Serviço (SaaS) e a especificação de "nuvem privada" constante na Seção 6.16.3 do Termo de Referência. Contudo, tal alegação não procede pelos fundamentos a seguir expostos.

- **Da Compatibilidade entre SaaS e Nuvem Privada**

Primeiramente, é importante esclarecer que não existe incompatibilidade técnica entre SaaS e nuvem privada.

O modelo SaaS refere-se à **forma de entrega do serviço**, enquanto a nuvem privada refere-se ao **modelo de implantação** da infraestrutura^[1]. E, conforme definição do National Institute of Standards and Technology (NIST), amplamente aceita no mercado de tecnologia, o modelo SaaS pode ser perfeitamente implementado em qualquer dos modelos de implantação de nuvem: pública, privada, comunitária ou híbrida.

A nuvem privada, vale registrar, é, de acordo com o próprio NIST, caracterizada pela infraestrutura de nuvem **provisionada para uso exclusivo de uma única organização**, podendo ser de propriedade, gerenciada e operada pela organização, por terceiros, ou alguma combinação deles, e pode existir dentro ou fora das instalações da organização.

Pois bem, nos termos da Seção 6.16.3 do Termo de Referência (Doc. SEI nº 103840233), a solução deverá operar em nuvem privada, com data center no Brasil. Essa diretriz específica, ressalte-se, harmoniza-se com a entrega SaaS prevista na Seção 6.18.1 do Termo de Referência ("infraestrutura da contratada"), desde que a implantação observe o modelo privado requerido. Referências genéricas a "nuvem pública e privada" em outras seções não afastam a obrigação específica da Seção 6.16.3 do Termo de Referência.

Oportuno registrar, nesse ponto, que a impugnante cita a Seção 1.1.6.4 do Anexo I do Termo de

Referência (Doc. SEI nº 103845112), que menciona "nuvem pública e privada", como uma suposta evidência de contradição. A leitura atenta do referenciado item, contudo, revela que ele se refere à capacidade da ferramenta de se conectar a fontes de dados diversas, e não ao seu próprio ambiente de hospedagem. O texto diz: "Possibilitar a utilização, pela ferramenta, de dados internos e externos (via API, FTP, nuvem pública e privada)". Portanto, a plataforma, hospedada em nuvem privada, deve ser capaz de acessar dados que porventura estejam em nuvens públicas, o que é um requisito de interoperabilidade, e não de hospedagem.

- **Da Necessidade de Nuvem Privada para o Setor Público**

A exigência de nuvem privada para soluções de Inteligência Artificial no setor público encontra fundamentação nas seguintes necessidades específicas da Administração Pública:

I. Segurança e Soberania dos Dados: O processamento de dados governamentais, especialmente aqueles relacionados a políticas públicas, informações de cidadãos e dados estratégicos do Estado, requer níveis elevados de segurança e controle. A nuvem privada oferece isolamento físico e lógico superior, garantindo que os dados sensíveis não compartilhem recursos computacionais com outras organizações [\[2\]](#).

II. Conformidade Regulatória: A Administração Pública está sujeita a rigorosas normas de proteção de dados, incluindo a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018), que exige medidas técnicas e organizacionais adequadas para proteger os dados pessoais. A nuvem privada facilita o cumprimento dessas obrigações ao proporcionar maior controle sobre os dados e seus processamentos [\[3\]](#).

III. Auditabilidade e Transparência: O modelo de nuvem privada permite maior rastreabilidade e auditoria dos processos, aspecto fundamental para a Administração Pública que deve prestar contas de suas ações e garantir transparência no uso de recursos públicos [\[4\]](#).

- **Da Viabilidade Técnica e Econômica**

Contrariamente ao alegado pela impugnante, o mercado oferece diversas soluções SaaS implementadas em nuvem privada, especialmente para o setor público e organizações que lidam com dados sensíveis. Grandes provedores de tecnologia como IBM, Microsoft, Oracle e Amazon Web Services oferecem soluções SaaS em modelos de nuvem privada dedicada que atendem aos requisitos de isolamento e segurança exigidos.

A exigência de data centers localizados no Brasil, mencionada no Termo de Referência (Doc. SEI nº 103840233), está alinhada com as melhores práticas de soberania digital e encontra respaldo na Estratégia de Governo Digital 2024-2027, que preconiza a utilização de infraestrutura nacional para dados governamentais críticos.

- **Da Ausência de Direcionamento**

A especificação de nuvem privada não configura direcionamento indevido, mas sim requisito técnico justificado pelas necessidades específicas da Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União, em diversos acórdãos, tem reconhecido a legitimidade de especificações técnicas restritivas quando devidamente justificadas pelas necessidades do órgão contratante [\[5\]](#).

No caso em análise, a justificativa para nuvem privada encontra-se fundamentada na necessidade de maior segurança, controle e conformidade regulatória, aspectos essenciais para o processamento de dados governamentais através de tecnologias de Inteligência Artificial.

3.2. ESPECIFICAÇÕES EXCESSIVAMENTE RESTRITIVAS DE HARDWARE PARA GPU

O Anexo I, Seção 1.1.20.2 do Termo de Referência, para modelos de Deep Learning (DL) do Item 1 ("Subscrição de Plataforma de Inteligência Artificial Tradicional"), especifica uma GPU com requisitos mínimos extremamente detalhados e restritivos, incluindo parâmetros técnicos como memória específica (80GB PCIe), largura de banda exata (1.935GB/s), interconexão específica (Bridge para 2 GPUs: 600GB/s), e capacidades computacionais precisas (FP16 Tensor Core: 312 TFLOPS, TF32: 156TFLOPS, entre outros).

Tais especificações são excessivamente detalhadas e restritivas para uma contratação de plataforma SaaS/PaaS, onde o licitante oferece um serviço funcional e não o hardware subjacente. A imposição de parâmetros tão específicos de hardware de GPU, que parecem apontar para um modelo de GPU muito particular (como, por exemplo, NVIDIA A100 ou H100, sem que isso seja uma informação dos autos), caracterizando especificações excessivas que limitam a competitividade.

(...)

Para uma contratação de plataforma SaaS/PaaS, onde o licitante oferece um serviço funcional e não hardware específico, a imposição de parâmetros tão detalhados de arquitetura interna constitui exigência desproporcional e restritiva. O foco deve recair sobre o desempenho e a capacidade de entrega do serviço, não sobre a especificação técnica do hardware subjacente.

Em contratações de SaaS, o foco deve ser no desempenho e na capacidade de entrega do serviço, e não na arquitetura interna do hardware do provedor, que pode ser variada e igualmente eficaz, desde que entregue os resultados esperados. A descrição detalhada do hardware restringe indevidamente a concorrência a poucos fornecedores ou a um único modelo de equipamento, sem que seja demonstrada a indispensabilidade de tais características para o atendimento do objeto.

Dessa forma, deve ser retificado o edital para que os requisitos de GPU sejam expressos em termos de desempenho e capacidade computacional equivalentes (ex: TFLOPS globais, memória total da GPU em uma arquitetura de alta performance), sem detalhamento excessivo da arquitetura interna ou interconexão, permitindo a oferta de soluções tecnologicamente diversas que atendam ao objetivo do edital, sem as restrições impostas, que infringem o princípio da ampla competitividade.

RESPOSTA: A impugnante questiona as especificações detalhadas de GPU constantes na Seção 1.1.20.2 do Anexo I do Termo de Referência (Doc. SEI nº 103845112), alegando serem excessivamente restritivas para uma contratação SaaS. Tal argumentação não merece prosperar pelos fundamentos a seguir:

- **Da Necessidade de Especificações Técnicas Detalhadas para IA**

As especificações técnicas detalhadas de GPU são essenciais para garantir o desempenho adequado das soluções de Inteligência Artificial, especialmente para modelos de Deep Learning que demandam alto poder computacional.

A definição precisa de parâmetros como memória, largura de banda e capacidades computacionais não

constitui exigência excessiva, mas sim requisito técnico indispensável para garantir que a solução contratada tenha a capacidade computacional para executar as tarefas de alta complexidade descritas no objeto da licitação.

I. Justificativa Técnica: O próprio Termo de Referência justifica a necessidade de um "hardware robusto". A Seção 1.1.20.1 e a Seção 1.1.20.2 do Anexo I (Doc. SEI nº 103845112) explicam que a capacidade computacional é "crucial" para tarefas intensivas de Deep Learning, enquanto a Seção 1.2.6.1 do Anexo I faz o mesmo ao se referir aos Grandes Modelos de Linguagem (LLM). Destaca-se, que os modelos de Deep Learning utilizados em aplicações governamentais, conforme descrito nos casos de uso do Termo de Referência, incluem análise de imagens de satélite para monitoramento de áreas de risco, reconhecimento de padrões em vídeos de segurança e processamento de grandes volumes de dados estruturados e não estruturados. Tais aplicações exigem definitivamente GPUs com capacidades computacionais específicas para garantir tempos de resposta adequados e qualidade dos resultados. Finalmente, insta registrar, nesse ponto, que parâmetros como TFLOPS, largura de banda de memória e interconexão não são detalhes de "arquitetura interna", mas sim indicadores diretos de desempenho que determinam a viabilidade e a velocidade de treinamento e inferência de modelos de Inteligência Artificial complexos.

II. Precedentes Jurisprudenciais: O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.622/2013-Plenário, estabeleceu que "as especificações técnicas devem ser definidas de forma a garantir o atendimento das necessidades da Administração, podendo ser detalhadas quando tecnicamente justificadas". No mesmo sentido, o Acórdão nº 1.214/2013-Plenário determina que "a definição de especificações técnicas precisas é não apenas permitida, mas recomendada quando necessária para o adequado atendimento do objeto".

III. Garantia de Desempenho e Isonomia: Estabelecer um piso de capacidade computacional é fundamental para garantir o princípio da isonomia. Sem esses parâmetros mínimos, a Administração estaria sujeita a receber propostas com soluções subdimensionadas, incapazes de atender demandas de processamento de "grandes volumes de dados" e demandas ainda mais complexas, como reconhecimento de padrões em vídeos e imagens. As especificações, portanto, garantem que todas as propostas sejam comparadas em uma base de desempenho equivalente, assegurando a seleção de uma solução que efetivamente funcionará para os fins desejados.

• Da Padronização e Interoperabilidade

As especificações técnicas detalhadas visam garantir a padronização e interoperabilidade das soluções de Inteligência Artificial no âmbito da Administração Pública Estadual. A definição de parâmetros técnicos específicos assegura que todas as soluções contratadas pelos diferentes órgãos participantes do registro de preços possam operar de forma integrada e com desempenho uniforme.

Esta padronização é fundamental considerando que o pregão utiliza o Sistema de Registro de Preços (SRP) e atenderá múltiplos órgãos estaduais, conforme demonstrado na tabela de órgãos participantes.

• Da Garantia de Performance em Ambiente SaaS

Embora se trate de contratação SaaS, a especificação de requisitos de hardware subjacente é prática comum e recomendada no mercado de tecnologia para garantir níveis de serviço (SLA) adequados. A definição de parâmetros técnicos da infraestrutura permite à Administração verificar se o provedor possui capacidade técnica adequada para entregar os serviços com a qualidade e performance esperadas.

Esta prática é amplamente adotada em contratações de serviços críticos. Por exemplo, em contratos de telefonia móvel, especifica-se a tecnologia de rede (4G, 5G) e cobertura; em contratos de transporte, especifica-se o tipo e capacidade dos veículos. Da mesma forma, em serviços de Inteligência Artificial que dependem de processamento intensivo, é legítimo especificar a capacidade computacional mínima.

• Da Ampla Disponibilidade no Mercado

Contrariamente ao alegado pela impugnante, as especificações técnicas definidas não restringem a competitividade, pois correspondem a padrões de mercado amplamente disponíveis. Diversos fornecedores oferecem GPUs com as especificações mencionadas, como AMD, Intel e NVIDIA, o que demonstra que não há, em absoluto, direcionamento para fornecedor específico.

A especificação técnica detalhada, na verdade, amplia a transparência do certame, ao permitir que todos os licitantes compreendam exatamente quais são os requisitos técnicos necessários, evitando interpretações divergentes que poderiam gerar questionamentos posteriores durante a execução contratual.

3.3. AGLUTINAÇÃO INJUSTIFICADA EM LOTE ÚNICO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO DO OBJETO

O Edital aglutina 5 itens distintos em um "Lote Único", sendo 4 plataformas SaaS (Subscrição de Plataforma de Inteligência Artificial Tradicional, Subscrição de Plataforma de Inteligência Artificial Generativa, Subscrição de Plataforma de Gestão de Conformidade e Ética, e Subscrição de Plataforma de Inteligência Artificial para Análise de Alinhamento Organizacional) e 1 serviço especializado (Serviço Técnico Especializado sob demanda em projetos de Inteligência Artificial).

A justificativa apresentada para a indivisibilidade do objeto é a interdependência e o risco de descontinuidade, citando a Súmula 247-TCU/2007. Contudo, é também afirmado que "somente a empresa responsável pela plataforma integrada terá expertise para prestar serviço especializado".

A aglutinação em lote único, embora permitida em casos excepcionais, deve ser cabalmente justificada pela inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, conforme disposto no artigo 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o parcelamento do objeto como regra. A natureza dos itens, que incluem subscrições de software e um serviço técnico especializado, pode, em tese, permitir o parcelamento sem prejuízo ao conjunto da solução ou perda de economia de escala, o que, inclusive, ampliaria a competitividade.

Nesse sentido, a justificativa de que "somente a empresa responsável pela plataforma integrada terá expertise para prestar serviço especializado" é altamente restritiva à competitividade, dado que o mercado possui integradores e consultorias especializadas com vasta expertise para atuar sobre plataformas de terceiros, garantindo a interoperabilidade e a qualidade do serviço.

Essa restrição potencializa o direcionamento e viola o princípio da ampla competitividade, bem como os princípios da isonomia e economicidade, que exigem a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A aglutinação desnecessária limita o número de potenciais licitantes e impede que empresas especializadas em apenas um dos itens ou em diferentes plataformas concorram, o que poderia resultar em propostas mais vantajosas para a Administração.

A justificativa apresentada pela Administração configura restrição artificial à competitividade, potencializando direcionamento ao favorecer empresas que concentrem todas as competências técnicas exigidas, em detrimento da participação de empresas especializadas em segmentos específicos da solução.

Nesses termos, deve haver a retificação desta cláusula para que o objeto seja parcelado em lotes, salvo se a Administração Pública apresentar justificativa técnica e econômica pormenorizada e incontestável que demonstre o prejuízo concreto e insuperável para o conjunto da solução ou a perda de economia de escala em caso de parcelamento. Tal justificativa deve ser robusta o suficiente para sobrepor o princípio do parcelamento e da ampla competitividade.

RESPOSTA: A impugnante questiona a aglutinação dos cinco itens em lote único, alegando violação ao princípio do parcelamento previsto no art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Contudo, a manutenção do lote único encontra-se devidamente justificada no Termo de Referência (Doc. SEI nº 103840233), pelas razões técnicas e econômicas expostas a seguir:

- **Da Conformidade com a Lei nº 14.133/2021**

O art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento do objeto é a regra, todavia, o § 3º, I, desse mesmo dispositivo estabelece que o parcelamento “não será adotado quando técnica ou economicamente inviável ou quando houver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”.

No caso em apreço, vale registrar, verifica-se a presença de **todas** essas hipóteses excepcionais listadas, senão vejamos:

Inviabilidade técnica: A separação dos itens comprometeria a integração e funcionalidade da solução;

Prejuízo ao conjunto: A divisão impediria a otimização de recursos e a sinergia entre componentes;

Perda de economia de escala: A contratação separada resultaria em custos superiores para a Administração.

- **Da Interdependência Técnica dos Itens**

A manutenção em lote único é plenamente justificável no caso em tela. Isso porque os Itens 1 a 4 possuem integração operacional e requisitos de interoperabilidade que recomendam execução sob governança única, e o Item 5 (serviços especializados), por seu turno, é acessório e necessário à implementação, sustentação e evolução dos Itens 1 a 4, justificando-se, desse modo, o lote único, por **sinergia técnica, mitigação de risco de interface e economia de escala** (art. 40, § 2º, Lei 14.133/2021; Acórdãos nº 2.471/2008 e nº 1.632/2012 do TCU).

Oportuno registrar, nesse ponto, que a interdependência técnica entre os Itens resta mais do que evidente quando analisamos as suas funcionalidades. Vejamos:

I. Item 1 (IA Tradicional) e Item 2 (IA Generativa): compartilham infraestrutura computacional, modelos de dados e interfaces de integração. A operação eficiente de ambos requer arquitetura unificada que permita o compartilhamento de recursos computacionais e a integração de resultados.

II. Item 3 (Gestão de Conformidade e Ética): é essencial para monitorar e auditar as operações dos Itens 1 e 2, garantindo que os modelos de Inteligência Artificial operem dentro dos parâmetros éticos e legais estabelecidos. A avaliação dos modelos desenvolvidos está intrinsecamente ligada a este item, sendo responsável por assegurar que esses sistemas estejam em conformidade com as normas técnicas e a legislação aplicável.

III. Item 4 (Análise de Alinhamento Organizacional): A ferramenta de compliance garantirá que as políticas internas da organização sejam analisadas sob a ótica de risco. Uma vez identificados esses riscos, novos modelos para tratamento automatizado deverão ser gerados dentro da organização. Esse nível de automação requer uma integração profunda com os sistemas de Inteligência Artificial tradicional e generativo.

IV. Item 5 (Serviços Técnicos Especializados): é indispensável para a customização, manutenção e otimização dos demais itens, exigindo conhecimento específico da arquitetura integrada da solução.

Decerto, a contratação de fornecedores distintos para itens interdependentes acabaria por criar múltiplas interfaces contratuais, aumentando os riscos de falhas de integração, conflitos de responsabilidade e dificuldades na resolução de problemas técnicos, o que é absolutamente indesejável.

- **Da Economia de Escala e Eficiência Administrativa**

A contratação em lote único, no caso em tela, proporciona significativa economia de escala, tanto em termos de custos quanto de eficiência administrativa:

I. Economia de Custos: A integração dos 5 (cinco) itens em uma única solução permite ao fornecedor otimizar recursos, compartilhar infraestrutura e reduzir custos operacionais, benefícios que são repassados à Administração por meio de preços mais competitivos.

II. Eficiência Administrativa: A gestão de um único contrato em vez de 5 (cinco) contratos distintos reduz significativamente os custos administrativos de gestão, fiscalização e controle, liberando recursos humanos da Administração para outras atividades.

Oportuno destacar, nesse ponto, que as justificativas apresentadas acima encontram-se em consonância com a própria doutrina pátria, conforme se pode verificar pelo ensinamentos de Marçal Justen Filho a seguir:

(...) o fundamento jurídico do parcelamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o parcelamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um parcelamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.[\[6\]](#)

- **Da Jurisprudência do TCU sobre Parcelamento**

O Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado no sentido de que o parcelamento não é obrigatório quando há justificativa técnica ou econômica para a manutenção do objeto em lote único.

No Acórdão nº 2.471/2008-Plenário, o TCU estabeleceu que "o parcelamento do objeto deve ser afastado quando demonstrada a inviabilidade técnica ou a desvantagem econômica da divisão".

Similarmente, no Acórdão nº 1.632/2012-Plenário, foi reconhecido que "a aglutinação de itens é admissível quando há interdependência técnica que justifique a contratação integrada".

- **Da Inexistência de Restrição à Competitividade**

A manutenção do lote único não restringe indevidamente a competitividade, pois o mercado de soluções de Inteligência Artificial possui fornecedores consolidados capazes de atender integralmente ao objeto, incluindo empresas nacionais e internacionais com representação no Brasil.

Adicionalmente, conforme pesquisa de mercado anexada ao Processo nº SEI-430002/001251/2024 (Doc. SEI nº 101732435), constatou-se a viabilidade concorrencial para atendimento integral ao objeto.

4. MANIFESTAÇÃO TÉCNICA ELABORADA PELA DIRETORIA DE SISTEMAS E SOLUÇÕES

4.1. Da Observância aos Princípios da Lei nº 14.133/2021

O Termo de Referência e o Edital em questão foram elaborados em estrita observância aos princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente:

I. Legalidade: O Edital e seus Anexos observam a legislação pátria, notadamente, a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 48.843/2023, que regem o presente processo licitatório.

II. **Isonomia:** O Edital e seus Anexos tratam todos os licitantes de forma igualitária, estabelecendo critérios objetivos e transparentes, de sorte que todas as especificações técnicas exigidas encontram-se fundamentadas em necessidades concretas da Administração e em normas técnicas reconhecidas.

III. **Impessoalidade:** O Edital e seus Anexos não estabelecem, em absoluto, qualquer tipo de "favoritismo", pelo contrário, tratam todos os licitantes com absoluta neutralidade.

IV. **Julgamento objetivo:** O Edital e seus Anexos estabelecem, de forma clara e precisa, o critério para a seleção da proposta vencedora.

V. **Eficiência:** A solução integrada proposta maximiza a relação custo-benefício para a Administração, de modo a alcançar resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios de dinheiro público.

No que se refere, especificamente, ao princípio da **competitividade**, é incontestável que este se encontra plenamente atendido no caso em tela, uma vez que o Edital e seus Anexos promovem de forma expressiva a concorrência, fomentando significativamente a participação de possíveis interessados no presente processo licitatório.

No mais, conforme já demonstrado acima, (i) o mercado oferece **diversas** soluções SaaS implementadas em nuvem privada; (ii) **diversos** fornecedores oferecem GPUs com as especificações ora exigidas; e (iii) a pesquisa de mercado anexada ao Processo nº SEI-430002/001251/2024 (Doc. SEI nº 101732435) ratifica a **viabilidade concorrencial para atendimento integral** ao objeto ora licitado.

Portanto, nenhum dos argumentos suscitados pela impugnante, em sua peça, revelam efetivamente qualquer "restrição da competitividade".

Como já esposado acima, ademais, cada uma das exigências técnicas constantes do Edital e de seus Anexos, bem como a própria realização do certame em lote único, são justificadas, visam reduzir os riscos de uma "contratação desastrosa" (tanto sob o ponto de vista técnico quanto sob o ponto de vista econômico) e, por conseguinte, preservar os interesses da Administração Pública contratante.

Não se pode olvidar, ademais, que a imposição de exigências técnicas e econômicas – tal como foi feito no caso concreto – é medida que encontra amparo na própria Constituição Federal, mais especificamente, em seu art. 37, XXI.

4.2. Do Interesse Público

A elaboração das especificações técnicas teve como norte o interesse público – tanto primário quanto secundário –, buscando a solução mais adequada às necessidades da Administração Pública Estadual.

As exigências técnicas, definitivamente, não constituem capricho administrativo, mas requisitos essenciais para garantir segurança, eficiência e conformidade legal das soluções de Inteligência Artificial contratadas.

4.3. Da Motivação dos Atos Administrativos

Todos os requisitos técnicos constantes no Termo de Referência encontram-se devidamente motivados, seja pela necessidade de segurança dos dados governamentais, pela exigência de performance adequada para aplicações de Inteligência Artificial, ou pela necessidade de integração entre os componentes da solução.

Diante do exposto, verifica-se que os questionamentos apresentados pela impugnante **não procedem**, uma vez que:

- **Não há contradição** entre o modelo SaaS e a exigência de nuvem privada, sendo ambos compatíveis e adequados às necessidades de segurança da Administração Pública;
- **As especificações técnicas de GPU** são necessárias e proporcionais às demandas de processamento das aplicações de Inteligência Artificial previstas, não configurando restrição indevida à competitividade;
- **A aglutinação em lote único** encontra-se devidamente justificada no caso concreto, pela interdependência técnica dos itens, economia de escala e eficiência administrativa, em conformidade com as exceções previstas na Lei nº 14.133/2021.

O Edital e o Termo de Referência atendem integralmente aos princípios da legalidade, competitividade, isonomia, interesse público, impessoalidade e julgamento objetivo, não havendo quaisquer vícios que justifiquem sua alteração.

Por fim, a Diretoria de Sistemas e Soluções manifestou-se pela rejeição integral da impugnação apresentada, mantendo-se inalterados os termos do Edital e seus anexos.

5. CONCLUSÃO

A impugnação apresentada pela empresa **IPNET SERVIÇOS EM NUVEM E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA** (105801981) foi considerada tempestiva, porém, após considerar a análise técnica (105870003) manifestada pela Diretoria de Soluções e Sistemas, não foram identificados vícios ou irregularidades que justifiquem a alteração do Edital.

Assim, as disposições do Edital encontram-se alinhadas com os princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas, especialmente os da legalidade, isonomia, competitividade e vinculação ao Instrumento Convocatório.

Em face do exposto, opino pelo recebimento da Impugnação **TEMPESTIVAMENTE**, mas concluo por seu **INDEFERIMENTO**, nos termos constantes neste Relatório.

Em, 04 de agosto de 2025.

Alexandre Correa Cordeiro

Monteiro de Moraes

Alex Sandro

Rio de Janeiro, 04 de agosto de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Correa Cordeiro, Gerente**, em 04/08/2025, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alex Sandro Monteiro de Moraes, Vice-Presidente**, em 04/08/2025, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **106024481** e o código CRC **EFD37B79**.

Referência: Processo nº SEI-430002/001251/2024

SEI nº 106024481

Rua da Conceição, 69, 24º Andar / 25º Andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20051-011
Telefone: