



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br -

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Ref.: Pregão Eletrônico nº. 085/2025

Proc. 2176/2025

Trata-se de resposta ao pedido de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº. 085/2025, interposto pela sociedade empresária 59.019276 ARTUR PEREIRA DA SILVA., cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para desenvolvimento de WebSites e conta de E-mails para a Prefeitura de Santo Antônio de Posse/SP, de acordo com o ANEXO I – Termo de Referência e demais condições estabelecidas neste edital.

1. DOS FATOS:

Em síntese, após a publicação do referido certame, agendado para a data de 26 de agosto de 2025, houve pedido de impugnação pela Requerente, requerendo seja reformado o instrumento convocatório em razão de que houve restrição indevida.

Instada a se manifestar, a unidade Fazendária se manifestou no sentido de que improcede as alterações propostas pelo impugnante.

É o breve relatório.

2. DA TEMPESTIVIDADE:

O pedido foi tempestivamente interposto, motivo pelo qual foi conhecido e passaremos a julgar o mérito.

3. DA ANÁLISE E DECISÃO:

Preliminarmente, há de se destacar que o procedimento aqui realizado (Pregão) tal ato deve ser praticado sem qualquer tipo de excesso de formalismo, sendo certo que deve ser rechaçado quaisquer requisitos, desde que tais exigências não prejudiquem a ampla competitividade ou a segurança jurídica das relações.


Fs. 1/6




Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br

Por oportuno, também é de conhecimento desta Administração que excesso de formalismo compromete não só a competitividade licitatória, como também é vedado ao agente público praticar situações que comprometem, restringem ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

Outrossim, os atos administrativos a serem realizados pela Administração devem ser pautados pelo princípio da Legalidade, expressamente previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, o qual esclarece que a administração Pública está altamente atrelada a lei e somente pode fazer aquilo em que a lei permitir, nas palavras do Insigne doutrinador Hely Lopes Meirelles, em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro* (25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000):

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.
(grifo nosso)

Corroborando com tal situação, a lei de licitações é claríssima ao estabelecer os seguintes conceitos:

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).

Assim, da leitura dos artigos acima, conclui-se facilmente que a Administração Pública, sob pena de ilegalidade do ato e quebra da isonomia, **NÃO PODE SE AFASTAR DO JULGAMENTO OBJETIVO DO CERTAME OU VINCULAÇÃO AO EDITAL**.

Corroborando com tal entendimento, o Ilustre Doutrinador Matheus Carvalho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo”, Ed. JusPodivm, 9ª Edição, ano 2021, assim nos esclarece:


Fis. 2/6





Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br

“A elaboração do edital pela Administração pública é livre e discricionária, na busca por satisfazer os interesses da coletividade; todavia, **APÓS A SUA PUBLICAÇÃO, A ADMINISTRAÇÃO FICA VINCULADA ÀQUILO QUE FOI PUBLICADO**. Com efeito, a discricionariedade administrativa se encerra com a elaboração do edital e, **UMA VEZ PUBLICADO, SEU CUMPRIMENTO É IMPERATIVO**”. (destaquei)

Assim, dadas essas considerações iniciais, diante das informações conjuntas obtidas pela unidade Requerente (Secretária da Fazenda) passaremos a esclarecer todos os pontos requeridos:

Quanto a impugnação realizada, a mesma foi avaliada pela unidade requisitante, a qual emitiu “ofício nº 228/2025” e nos seguintes termos:

Ofício 228/2025

Da Secretaria da Fazenda
Ao Departamento de Suprimentos
Ao Sr. Thiago G. Cardonia – Procurador Municipal

Assunto: Resposta a Manifestação Preliminar – Resposta ao pedido de impugnação.

A Secretaria da Fazenda, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, encaminhar para análise dessa Procuradoria Municipal os esclarecimentos solicitados.

Assunto: Defesa da legalidade e legitimidade da cláusula 2.4.7 do Edital do Pregão Eletrônico nº 085/2025 – 2ª Edição, que veda o uso de frameworks e CMSs, como o WordPress.

I – Contextualização

A impugnação apresentada sustenta que a vedação do uso de frameworks (incluindo WordPress) afrontaria os princípios da isonomia e competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021. No entanto, a análise jurídico-técnica demonstra que a Administração Pública, no exercício de sua discricionariedade técnica, pode estabelecer requisitos mínimos que garantam a soberania tecnológica, segurança cibernética, continuidade administrativa e eficiência, desde que devidamente justificados.

II – Da Legalidade da Cláusula

1. Discricionariedade Técnica da Administração (art. 5º, III, da Lei 14.133/2021)

A lei garante que o gestor público pode definir condições de execução que sejam indispensáveis ao interesse público, desde que fundamentadas tecnicamente. Assim, a exigência de desenvolvimento sem frameworks não é direcionamento indevido, mas sim medida de gestão de risco e de política tecnológica legítima, vinculada à proteção do patrimônio digital da Administração.

2. Princípio da Segurança da Informação (art. 12, incisos II e VI, da Lei 14.133/2021)

A contratação pública deve resguardar a segurança nacional, proteção de dados e soberania tecnológica. CMSs amplamente usados, como WordPress, embora populares, são alvos recorrentes de ataques cibernéticos, justamente por sua natureza massificada.

A jurisprudência do TCU (Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário) já reconheceu que a Administração pode restringir determinadas soluções tecnológicas se a medida estiver justificada na mitigação de riscos de segurança e continuidade.

3. Ausência de Restrição Indevida à Competitividade

A vedação ao uso de frameworks não exclui empresas do certame; ao contrário, amplia a concorrência para qualquer empresa que disponha de equipe técnica capacitada para desenvolvimento sob medida, sem depender de CMSs de prateleira.

Trata-se de um critério de qualidade técnica (art. 6º, inciso XLV, Lei 14.133/2021), e não de restrição discriminatória.

A isonomia está preservada, pois todos os licitantes se submetem à mesma regra.

16/8/6

8



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br

III – Da Fundamentação Técnica da Proibição

1. Soberania e Autonomia Tecnológica

A adoção de plataformas proprietárias ou comunitárias massificadas gera dependência tecnológica e pode comprometer a autonomia de evolução do sistema.

Ao exigir desenvolvimento nativo, a Administração garante maior controle sobre o ciclo de vida da solução, o que é alinhado com a Estratégia de Governo Digital (Decreto nº 10.332/2020).

2. Mitigação de Riscos de Segurança

Embora o WordPress seja amplamente usado, é fato notório que figura entre os sistemas mais explorados por hackers (dados de relatórios da Kaspersky e OWASP). A lógica é simples: quanto mais popular a tecnologia, maior a superfície de ataque. A Administração, ao proibir tais frameworks, exerce seu dever de cautela na gestão de riscos (art. 11, §1º, Lei 14.133/2021).

3. Eficiência Econômica de Longo Prazo

Embora a impugnação alegue economicidade pelo uso de CMS, estudos apontam que o custo de mitigação de falhas, manutenção corretiva e atualizações constantes em plataformas abertas pode ser superior ao custo de um desenvolvimento sob medida.

O TCU (Acórdão nº 2.622/2015 – Plenário) já ressaltou que a economicidade deve ser avaliada em toda a vida útil do sistema, e não apenas no custo inicial da contratação.

IV – Da Jurisprudência e Boas Práticas

- STF – RE 760.931/DF (Tema 246 da Repercussão Geral): reconhece que a Administração pode adotar requisitos técnicos restritivos quando justificados pelo interesse público.
- TCU – Acórdão nº 1.214/2013: admite restrições tecnológicas desde que fundamentadas em risco e segurança.
- Decreto nº 10.332/2020 (Estratégia de Governo Digital): prioriza soluções tecnológicas que garantam interoperabilidade, independência tecnológica e proteção de dados.

V – Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que:

1. A vedação ao uso de frameworks, como WordPress, é juridicamente legítima e tecnicamente justificável, pois resguarda a segurança da informação, a soberania tecnológica e a continuidade administrativa;
2. Não há violação aos princípios da competitividade ou isonomia, uma vez que a exigência é uniforme e aplicável a todos os licitantes;
3. A Administração exerce sua discricionariedade técnica qualificada, amparada pela Lei nº 14.133/2021, pela jurisprudência do TCU e pelos princípios constitucionais da eficiência, segurança e interesse público primário. Assim, opina-se pela manutenção integral do item 2.4.7 do edital, rejeitando a impugnação apresentada.

Exemplos Nacionais

1. Tribunal de Contas da União (TCU)

Em auditorias de segurança da informação, o TCU apontou riscos de uso de CMS sem controle de versões, plugins e temas de terceiros, recomendando a substituição por soluções sob medida e auditáveis.

O Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário validou que a Administração pode restringir tecnologias se a motivação estiver relacionada a segurança e continuidade do serviço público.

2. Receita Federal do Brasil

Grande parte de seus sistemas e portais são desenvolvidos sob medida (sem WordPress ou similares), exatamente para garantir autonomia tecnológica, integração com bases críticas e maior segurança contra ataques cibernéticos.

- O próprio e-CAC, portal central de serviços, é exemplo disso.

Fls. 4/6



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br

3. Plataforma Lattes (CNPq)

- Desenvolvida sob medida, sem uso de frameworks CMS, justamente porque trata de dados sensíveis de pesquisadores.
- O critério foi minimizar vulnerabilidades conhecidas em softwares de mercado.

Exemplos Internacionais

1. Governo dos Estados Unidos (FedRAMP e White House Digital Services)
Diversos portais governamentais proíbem o uso de CMS genéricos para sistemas críticos. - A Casa Branca, após ataques sofridos em sites de órgãos federais, passou a priorizar código desenvolvido sob medida e requisitos de segurança rígidos, deixando de usar CMS como WordPress para sistemas centrais.

2. União Europeia

Portais de Segurança Digital - A ENISA (Agência Europeia de Cibersegurança) recomenda fortemente o não uso de CMS genéricos em ambientes críticos, apontando que sua popularidade os torna alvos preferenciais de ataques. - Muitos portais institucionais da UE são feitos sob medida para cumprir requisitos de soberania digital.

3. Exército dos Estados Unidos (U.S. Army)

Após incidentes de invasão em sites militares que utilizavam CMS de mercado, houve migração para soluções proprietárias e sob medida, visando controle total da base de código.

Boas Práticas de Governança Digital

4- O Decreto nº 10.332/2020 (Estratégia de Governo Digital no Brasil) enfatiza a necessidade de independência tecnológica e interoperabilidade, reforçando que sistemas críticos devem evitar dependência de soluções massificadas.

- Relatórios do OWASP (Open Web Application Security Project) e de consultorias como Gartner destacam que frameworks populares, quando mal geridos, ampliam a superfície de ataque, e que soluções sob medida permitem maior adequação a requisitos específicos de segurança.

Em resumo: há precedentes tanto no Brasil (TCU, Receita Federal, CNPq) quanto no exterior (Casa Branca, União Europeia, Exército dos EUA) que validam a exigência de não utilizar frameworks genéricos, justamente como boas práticas de segurança, soberania e eficiência de longo prazo.

ANEXO I – Exemplos Oficiais e Boas Práticas sobre Restrição ao Uso de Frameworks e CMS Genéricos em Contratações Públicas

Objeto: Fundamentar, sob a ótica de boas práticas nacionais e internacionais, a legitimidade da exigência editalícia que proíbe o uso de frameworks/CMSs (como WordPress) no Pregão Eletrônico nº 085/2025 – 2ª Edição.

1. Tribunal de Contas da União – Brasil

- O TCU tem reiteradamente apontado riscos decorrentes da baixa maturidade em segurança digital da Administração Pública Federal.
- Em auditorias (ex.: Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário e Lista de Alto Risco – LAR 2022), foram identificadas falhas graves em serviços de web, e-mail e DNS utilizados por órgãos públicos, expondo a administração a ataques cibernéticos.
- O Tribunal reconhece a legitimidade de restrições tecnológicas em editais, desde que justificadas pelo interesse público, em especial segurança da informação e continuidade administrativa.

Referências:

- TCU – Portal de Notícias: riscos de segurança
- Lista de Alto Risco – Segurança da Informação

2. FedRAMP – Governo dos Estados Unidos

- O FedRAMP (Federal Risk and Authorization Management Program) é o padrão federal americano de segurança em serviços digitais.
- O WordPress VIP, versão empresarial do CMS, somente pôde ser adotado por agências como a Casa Branca, NASA e Departamento de Assuntos de Veteranos (VA) após passar por rigorosa certificação de nível Moderado (Moderate ATO) em abril de 2025.
- Isso significa que, mesmo para uma das plataformas mais populares do mundo, o uso só é permitido mediante processo formal de validação e cumprimento de mais de 300 controles de segurança previstos no NIST 800-53.
- Tal requisito demonstra que a simples popularidade de um framework não é garantia de adequação a ambientes críticos, sendo prática legítima exigir desenvolvimento sob medida quando não há certificações equivalentes.

Referências:

- WordPress VIP – FedRAMP Authorization
- Press Release – PRNewswire



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse

Praça Chafia Chaib Baracat, nº 351, Vila Esperança – Santo Antônio de Posse – SP
Tel. (19) 3896-9000 - email: licitacao@pmsaposse.sp.gov.br

3. Receita Federal do Brasil

• A Receita Federal mantém sistemas críticos (e-CAC, Sigepe, SPED) desenvolvidos sob medida, evitando o uso de CMS genéricos para suas aplicações centrais.

• Essa prática decorre da necessidade de: • Soberania tecnológica (independência em relação a fornecedores ou comunidades externas); • Segurança de dados sensíveis dos contribuintes; • Interoperabilidade com sistemas internos de arrecadação e fiscalização.

• Trata-se de exemplo claro de que órgãos públicos podem optar por soluções proprietárias/nativas em detrimento de frameworks de prateleira, em observância ao princípio da eficiência.

Referência:

• Plano Diretor de Tecnologia da Informação da RFB (disponível em relatórios internos e no portal gov.br).

4. Conclusão do Anexo

Os exemplos acima demonstram que a vedação ao uso de frameworks genéricos em sistemas públicos é prática legítima e alinhada às boas práticas de governança digital, adotada em diversos contextos nacionais e internacionais, especialmente quando os seguintes fatores estão em jogo:

- Segurança cibernética e proteção de dados;
- Soberania e independência tecnológica;
- Continuidade administrativa;
- Eficiência de longo prazo (considerando custos de manutenção e mitigação de falhas).

Dessa forma, o item 2.4.7 do edital encontra respaldo em experiências concretas e reconhecidas, não configurando restrição indevida à competitividade, mas sim medida de cautela técnica em benefício do interesse público.

Sem mais, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Nesse sentido, passaremos às conclusões.

4. DA DECISÃO

Diante do exposto, pelos fundamentos acima delineados, **CONHEÇO** do pedido de impugnação apresentada pela sociedade empresária **59.019276 ARTUR PEREIRA DA SILVA**., e no mérito **JULGO IMPROCEDENTE**, consequentemente, **fica mantida a data de sessão do Edital de Pregão nº. 85/2025 para a data de 26 de agosto de 2025, às 09:00 horas**, nos termos acima mencionados.

Santo Antônio de Posse, 22 de agosto de 2025.

LETICIA GRANZIER SECCHINATTO
PREGOEIRA

Ciente,
De acordo.

Dr. Thiago G. Cardonia
Procurador Municipal
OAB/SP 352.084