

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 0510326/2025/SEC-ADM/ALERO

PRIMEIRO ADENDO AO TERMO DE REFERÊNCIA Nº 0485545/2025/SEC-ADM/ALERO

O presente **Aditivo ao Termo de Referência nº 0485545/2025/SEC-ADM/ALERO (0485545)** tem por finalidade complementar e ajustar as disposições constantes no Termo de Referência original, elaborado para subsidiar a contratação de solução tecnológica em gestão e fiscalização de contratos, fornecendo acesso à plataforma Contratosgov.

As alterações ora apresentadas decorrem da necessidade de adequação do escopo, detalhamento de elementos técnicos e/ou inclusão de informações relevantes que visam aprimorar o planejamento da contratação, assegurando maior precisão, efetividade e alinhamento às diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a manifestação constante no Parecer Jurídico nº 0506952/2025/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO (0506952). Ressalta-se que este aditivo mantém a estrutura e os objetivos centrais do documento original, servindo como instrumento integrador e esclarecedor, sem prejuízo à sua validade ou aplicabilidade.

1 COMPLEMENTAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA QUANTO À DEMONSTRAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

1.1 A contratação por inexigibilidade está amparada no artigo 74, inciso I, da Lei 14.133/2021, que permite a contratação direta quando há "inviabilidade de competição".

1.2 Este conceito de inviabilidade de competição, por sua vez, deriva de circunstâncias nas quais inexistem condições propícias para a realização de um processo licitatório que possibilite a escolha objetiva da proposta que mais atenda aos interesses da Administração Pública.

1.3 Essa condição ocorre nos casos em que o objeto da contratação possui características únicas e exclusivas, como no caso do software gerencial especializado para a gestão contratual da Assembleia Legislativa de Rondônia. A seguir, os principais pontos que justificam a inexigibilidade:

- **Singularidade do fornecedor:** O fornecedor detém tecnologia própria e específica que oferece um conjunto de funcionalidades não encontradas em outras soluções disponíveis no mercado. O sistema foi desenvolvido de acordo com as necessidades específicas do setor público, oferecendo um serviço exclusivo e altamente adaptado às demandas de gestão contratual.

- **Solução exclusiva:** A ferramenta ofertada pela empresa possui diferenciais técnicos que não são replicados por outros fornecedores, o que impossibilita a realização de um processo competitivo de licitação. A exclusividade da tecnologia atende de forma direta e única às necessidades da Assembleia Legislativa de Rondônia.

- **Impossibilidade de substituição:** A solução escolhida é a única que atende integralmente às exigências da Assembleia Legislativa de Rondônia, garantindo a eficiência e segurança necessárias para a gestão de contratos. Qualquer tentativa de substituição por outra tecnologia resultaria em perda de funcionalidade e eficiência.

- **Adequação às necessidades institucionais:** A ferramenta foi desenvolvida para atender especificamente às rotinas de administração pública, integrando os processos de gestão contratual de forma a garantir maior controle, organização e transparência. A personalização do sistema para as necessidades da

1.4 As aquisições e contratações realizadas pelas entidades públicas estão estritamente submetidas a um regime normativo regulamentado por preceitos legais de natureza imperativa.

1.5 Também é válido mencionar que, a inviabilidade de competição pode se manifestar de diversas maneiras, tais como:

- Fornecedores ou prestadores de serviços exclusivos, o que inviabiliza a competição de forma absoluta.
- Incapacidade de estabelecer critérios objetivos de comparação e avaliação entre propostas, gerando uma inviabilidade relativa de competição.
- Necessidade de credenciamento, em que o atendimento adequado das demandas da Administração exige a contratação de todos os possíveis interessados.

1.6 A contratação em apreço se circunscreve ao segundo cenário delineado previamente, que se refere à modalidade de contratação direta, amparada na inexigibilidade de licitação. Essa modalidade se aplica especificamente a serviços técnicos especializados, cuja natureza predominantemente intelectual exige a expertise reconhecida de profissionais ou empresas. Tal prerrogativa encontra respaldo no Artigo 74, Inciso I da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os fundamentos e critérios que justificam a inexigibilidade de competição.

1.7 Nesse contexto, é oportuno analisar as disposições legais aplicáveis: Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

[...]

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. [...] (grifo nosso).

1.8 Neste sentido, verifica-se que o objeto também se enquadra na modalidade de inexigibilidade de licitação prevista no Art. 74, inciso I e § 1º da Lei 14.133/21.

2 EVIDÊNCIAS DA NATUREZA INTELECTUAL DO SERVIÇO, DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO (CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA Nº [0500305/2025/SEC-ADM/ALERO](#) (0500305) E ETP Nº [0483996/2025/SEC-ADM/ALERO](#) (0483996)).

2.1 Os documentos técnicos do processo detalham a natureza intelectual da solução "ContratosGov", reforçando a impossibilidade de competição nos termos de uma licitação comum:

· **Cadastro e Gestão de Dados dos Contratos e Cadastro Inicial de Contratos (Assistido):** A gestão de dados contratuais sensíveis da Assembleia Legislativa de Rondônia exige não apenas uma ferramenta, mas um **serviço especializado** que garanta integridade, sigilo e conformidade legal. O termo "assistido" no cadastro inicial denota a necessidade de suporte técnico e *expertise* do fornecedor na estruturação e migração de dados, indo além de uma mera função de *software*. Essa demanda requer **confiança e capacidade técnica adequada**.

· **API de Integração com Outros Softwares:** A exigência de capacidade de integração via API com sistemas existentes ou futuros da ALE/RO revela a necessidade de uma solução **altamente adaptável e personalizável**. Esta funcionalidade não é trivial e demanda **conhecimento técnico aprofundado em arquitetura de sistemas e interoperabilidade**, caracterizando um serviço de **engenharia de software especializado**, e não um produto de prateleira genérico.

· **Conformidade Legal com a Lei nº 14.133/2021:** A plataforma ContratosGov se destaca por oferecer atendimento específico às demandas de contratos administrativos em consonância com a Lei nº 14.133/2021. O *software* não é um repositório passivo, mas uma ferramenta ativa que **auxilia na interpretação e aplicação das normas**, gerando alertas, relatórios e automações que espelham os requisitos da Nova Lei de

Licitações. Isso exige que a empresa possua **domínio técnico-jurídico notório** para traduzir a complexidade legal em funcionalidades operacionais, o que é um **serviço predominantemente intelectual**.

· **Treinamento Abrangente (32 horas):** A previsão de treinamento obrigatório de 32 horas é um indicativo claro de que a solução não é de simples operação intuitiva. Assegurar a capacitação da equipe para gerir e fiscalizar contratos conforme a Lei nº 14.133/2021 é parte integrante e essencial do serviço contratado. Este é um componente de **transferência de conhecimento especializado**, crucial para o pleno aproveitamento do valor intelectual agregado pela ferramenta.

· **Necessidade de Manutenção de Sigilo e Inviolabilidade das Informações:** A exigência de sigilo e inviolabilidade das informações, além da conformidade irrestrita com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), sublinha a natureza sensível dos dados públicos. Isso impõe ao fornecedor um **nível de confiança e capacidade técnica elevada em segurança da informação**, caracterizando uma prestação de serviço especializado que lida com riscos de alta criticidade.

· **Integração com PNCP, Portal da Transparência e por APIs:** As capacidades de integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o Portal da Transparência são funcionalidades específicas para o setor público, que demandam **conhecimento especializado e constante atualização** para garantir a aderência às exigências de publicidade e controle. A menção às APIs reforça que esta é uma capacidade de interconexão robusta que exige *expertise* técnica de alto nível.

· **Adesão à PSI:** A solução deve aderir rigorosamente aos princípios e procedimentos estabelecidos na **Política de Segurança da Informação da Contratante**, essa previsão reforça que a solução e sua implementação devem aderir a diretrizes complexas e específicas de tecnologia e segurança para a Administração Pública. A adesão a Política de Segurança da Contratante reforça que se trata de **serviço intelectual** que exige que o fornecedor possua **confiança e capacidade técnica adequada** para garantir a segurança e a aderência a esses padrões.

· **Requisitos da Arquitetura Tecnológica (com Observância das Diretrizes e Autorização para Alternativa):** A presença de "Requisitos de Arquitetura Tecnológica" demonstra que esta não é uma simples licença de *software*, mas um serviço que envolve o **desenho, a implementação e a adaptação de uma arquitetura tecnológica específica** para as necessidades da ALE/RO. A "Observância das Diretrizes" implica a conformidade com padrões técnicos rigorosos, enquanto a "Autorização para Alternativa" indica um **caráter consultivo e intelectual** da prestação do serviço, onde o contratante pode propor soluções otimizadas dentro de um arcabouço técnico e legal específico. Isso revela a natureza personalizada da prestação de serviço, exigindo extrema **confiança e capacidade técnica** para garantir que a solução seja customizada e eficaz para o ambiente da Administração.

2.2 Em suma, a solução ContratosGov, tal como delineada nos documentos de planejamento, configura-se como um **serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual**. A inviabilidade de competição reside na impossibilidade de se estabelecer critérios objetivos para julgar e comparar a qualidade e a singularidade do serviço, que demanda o diferencial da **notória especialização do contratado** (qualidade que se infere do desempenho anterior, experiência, publicações, entre outros). A jurisprudência do TCU, inclusive, já consolidou o entendimento de que a inexigibilidade para serviços técnicos especializados exige a presença simultânea de serviço técnico especializado, natureza singular e notória especialização do contratado.

3 JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

3.1 O Parecer Jurídico destacou que as contratações indicadas no Termo de Referência não correspondem exatamente às condições da contratação atual, que prevê 30 acessos. Foi apontado que o valor unitário de R\$ 2.329,66 para 30 acessos difere de contratos como o da Prefeitura Municipal de Porto Velho, que contratou 30 acessos por R\$ 1.630,00 em setembro de 2024, e que outros valores unitários listados no Termo de Referência (TR) também são inferiores.

3.2 Registra-se que, em diligência junto à empresa, foi esclarecido que os preços das contratações constantes no item 9.9 do Termo de Referência nº [0485545/2025/SEC-ADM/ALERO](#) correspondem a contratos que se iniciaram em períodos anteriores e, consequentemente, vêm sofrendo reajustes por índices oficiais. Essa característica dos contratos anteriores, com suas respectivas atualizações de valor ao longo do tempo, explica a diferença em relação à pretensa contratação atual.

3.3 Além disso, foram juntados aos autos (0506115), **documentos de contratações realizadas que demonstram a compatibilidade de preços com o valor ora proposto**, conforme segue:

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (SESAU)

Órgão Contratante: Estado de Rondônia, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), com apoio do Fundo Estadual de Saúde.

Nota de Empenho: 2024NE003654, assinada eletronicamente em 09/08/2024 e 12/08/2024.

Quantidade de Acessos: O objeto do contrato é o fornecimento de 1 Licença de Software de gestão e fiscalização contratual, com um mínimo de **30 Usuários**.

Valor Total: O valor total da presente contratação é de **R\$ 69.890,00**.

Valor Unitário por Acesso: Calculado com base nos dados fornecidos, o valor unitário por acesso é de R\$ 69.890,00 / 30 usuários = **R\$ 2.329,67 por usuário**.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE RONDÔNIA (DETRAN/RO)

Órgão Contratante: Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia (DETRAN/RO).

Nota de Empenho: 2025NE000831, assinada eletronicamente em 15/05/2025 e 16/05/2025.

Quantidade de Acessos: O objeto do contrato é o fornecimento de 1 Licença de Software de gestão e fiscalização contratual, com um mínimo de **30 Usuários**.

Valor Total: O valor total da presente contratação é de **R\$ 69.890,00**.

Valor Unitário por Acesso: Calculado com base nos dados fornecidos, o valor unitário por acesso é de R\$ 69.890,00 / 30 usuários = **R\$ 2.329,67 por usuário**.

SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DOS GASTOS PÚBLICOS ADMINISTRATIVOS (SUGESP)

Órgão Contratante: Estado de Rondônia, por intermédio da Superintendência de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos (SUGESP).

Nota de Empenho: 2025NE000209, assinada eletronicamente em 26/02/2025.

Quantidade de Acessos: O objeto do contrato é o fornecimento de 1 Licença de Software de gestão e fiscalização contratual, com um mínimo de **30 Usuários**.

Valor Total: O valor total da presente contratação é de **R\$ 69.890,00**.

Valor Unitário por Acesso: Calculado com base nos dados fornecidos, o valor unitário por acesso é de R\$ 69.890,00 / 30 usuários = **R\$ 2.329,67 por usuário**.

4 LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.1 A gestão e fiscalização de contratos administrativos no Brasil representam pilares essenciais para a eficiência, a transparência e a legalidade da Administração Pública. Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos, o panorama das contratações públicas passou por uma transformação significativa, exigindo das instituições a adoção de ferramentas e processos mais robustos e modernos.

4.2 O mercado brasileiro oferece diversas soluções para a gestão e fiscalização de contratos no setor público, com destaque para as plataformas governamentais e as desenvolvidas por empresas especializadas, conforme se observa:

Característica	Contratos.gov.br	Obras.gov (Softplan Setor Público)	ContratosGOV (contratosgov.com.br)
----------------	------------------	--	---------------------------------------

Desenvolvedor/Órgão	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e parceiros (AGU, INSS, TSE)	Softplan Setor Público	ContratosGOV (empresa privada)
Público-Alvo Principal	Administração Pública Federal (direta, autárquica, fundacional, estatais); em expansão para Estados e Municípios	Órgãos públicos envolvidos na gestão de obras e infraestrutura	Órgãos e entidades do setor público em geral
Principais Funcionalidades de Gestão	Emissão de empenhos, gestão financeira (SIAFI), controle de documentos, prazos, aditivos, pessoal terceirizado, faturas, Conta Vinculada	Composição de custos (SICRO, SINAPI, ORSE), gestão de contratos e medições, orçamento	Controle de prazos, financeiro (débitos, multas), gestão de terceirizados e fornecimento, convênios
Principais Funcionalidades de Fiscalização	Conecta servidores para execução e fiscalização, controle de atos administrativos, gestão de prepostos, status "Expirada", alertas	Diário de Obras digital, Mapa Interativo de Obras, Metodologia BIM (avanço físico 3D), consultas avançadas e indicadores	Fiscalização completa de cláusulas, gerenciamento de penalidades, vistorias, comunicação gestor/fiscal.
Conformidade com Lei nº 14.133/2021	Sim, nativa e integrada ao PNCP para divulgação obrigatória	Sim, com foco na gestão de obras e controle de dados	Sim, afirma conformidade com legislação e jurisprudência
Integrações Notáveis	SIAFI, PNCP, SIASG	SICRO, SINAPI, ORSE (tabelas referenciais), modelos BIM (IFC)	Não especificado, mas sistema integrado para comunicação
Modelo de Oferta	Gratuito, disponibilizado de forma centralizada	Comercial (pago)	Comercial (pago), com teste gratuito
Vantagens/Benefícios Chave	Reduz custos de desenvolvimento, maior transparência, controle pleno, padronização nacional, infraestrutura centralizada	Especialização em obras, aceleração de medições (30% mais ágil), fiscalização visual e precisa (BIM)	Automação de processos, flexibilidade, suporte comercial, assinatura eletrônica

4.3 Além das plataformas governamentais e comerciais especializadas, o ecossistema de softwares de gestão de contratos é mais amplo e inclui outras abordagens que podem ser relevantes para o setor público brasileiro.

- **Softwares de Gestão do Ciclo de Vida de Contratos (CLM - Contract Lifecycle Management):** Soluções como Docusign CLM e PaperOffice são amplamente utilizadas no setor privado para automatizar e otimizar todo o ciclo de vida dos contratos, desde a criação até o encerramento. Elas oferecem funcionalidades como a criação de documentos com modelos, automação de fluxos de trabalho, gestão de prazos e redução de erros. Embora não sejam nativamente desenvolvidas para o setor público brasileiro, seus princípios de eficiência e automação são aplicáveis. No entanto, sua adequação ao contexto público exigiria customizações e a garantia de conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e a LGPD.
- **Soluções de Governança, Risco e Conformidade (GRC - Governance, Risk, and Compliance):** Empresas como Perinity e GRC Solutions oferecem plataformas focadas na gestão de riscos, auditoria interna e compliance.

Embora não sejam softwares de gestão de contratos *per se*, os princípios de GRC são cruciais para a administração pública, dada a crescente demanda por integridade e gestão de riscos. Essas plataformas podem complementar um sistema de gestão de contratos, fornecendo uma camada adicional de controle e segurança.

- **Software Público e Modelos SaaS:** O Portal Gov.br também atua como um ambiente de compartilhamento de "Software Público", promovendo uma gestão mais racionalizada de recursos de informática e a política de software livre. Além disso, o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) revela que municípios frequentemente contratam a "cessão de direito de uso de sistema informatizado, disponibilizado em plataforma digital on-line (modelo SaaS – Software como Serviço), com suporte técnico, manutenção evolutiva e corretiva, capacitação de usuários e manuais operacionais inclusos". Isso indica que há uma variedade de provedores de soluções SaaS sendo procurados e utilizados por entidades públicas para a gestão de contratos.

5 Da Razão da Escolha do Fornecedor

5.1 Inicialmente, destacamos que a empresa ContratosGov Sistemas Ltda, apresentou o **Atestado de Exclusividade (0510269)** emitido pela Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), bem como a comprovação de registro no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) (0053047570), que certifica a titularidade dos direitos autorais sobre o software e confirma que a empresa é a única autorizada a comercializar o programa em todo o território nacional. O referido atestado descreve funcionalidades específicas do sistema, como integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), matriz de risco, QR Codes para checklists de fiscalização, controle de fiscalização de contratos e gestão de obrigações contratuais, as quais consideramos alinhadas às necessidades desse poder legislativo.

5.2 A empresa CONTRATOS GOV SISTEMAS LTDA (ME) CNPJ Nº 40.628.906/0001-70, é a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais e de comercialização, autorizada a comercializar em todo território nacional o programa para computador CONTRATOS GOV e a prestar os serviços relativos a esse programa, que atenderá as necessidade em ter agilidade na busca de preços, e com o objetivo de trazer maior eficiência e economicidade aos certames licitatórios.

5.3 Portando, o programa CONTRATOS GOV possui recursos, funções e/ou características técnicas exclusivas que atendem de forma plena as necessidades da Assembleia Legislativa de Rondônia.

5 CONCLUSÃO

6.1 Diante do exposto, as informações e ajustes apresentados neste Aditivo ao Termo de Referência passam a integrar, complementar e, quando aplicável, retificar o conteúdo do documento original, devendo ser considerados em sua integralidade para todos os fins de planejamento, instrução processual e futura execução contratual. Permanecem inalteradas as demais disposições do Termo de Referência original que não conflitem com as atualizações ora estabelecidas. Este aditivo reforça o compromisso da Administração com a adequada preparação das contratações públicas, em conformidade com os princípios da eficiência, legalidade e planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

Elaborado por:

MARIA CLARA SOUZA SANTOS

Assessora Especial - - ALE/RO

Revisado por:

DIEGO RAMOS SILVA

Analista Legislativo - ALE/RO

Ciente:

MAYARA GOMES FREIRE DA SILVA GABRIEL

Secretária Administrativa – ALE/RO

Autorizado Aprovo o presente Termo de Referência, nos termos da lei:

ARILDO LOPES DA SILVA

Secretário Geral



Documento assinado eletronicamente por **Mayara Gomes Freire da Silva Gabriel**, **Secretária Administrativa**, em 06/08/2025, às 18:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria Clara Souza Santos**, **Assessor Especial**, em 06/08/2025, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Diego Ramos Silva**, **Analista Legislativo**, em 06/08/2025, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Arildo Lopes da Silva**, **Secretário Geral**, em 06/08/2025, às 18:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador 0510326 e o código CRC 47F9B789.

Referência: Processo nº 100.017.000112/2025-92

SEI nº 0510326

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO

Site www.al.ro.leg.br