



Conselho Federal de Química

Plenário

Presidência

Gerência Executiva

Gerência Administrativa

Coordenação de Compras, Licitações e Contratos

ANÁLISE Nº 20/2025/CLIC/GEAD/GEREX/PRESI/PLEN/CFQ

Processo nº 2800.00.00044.2025

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 90008/2025 – CFQ. Contratação de solução tecnológica de gestão institucional, conforme Edital (0258961) e Termo de Referência (0258960).

Processo SEI nº 2800.00.00044.2025.

1. PRELIMINARMENTE

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Módulo Security Solutions S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 28.712.123/0001-74 contra a decisão que declarou habilitada e classificada a licitante Action Digital LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 32.783.967/0001-83 no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90008/2025/CFQ. Em síntese, a Recorrente requer a desclassificação/inabilitação da vencedora e apresenta as seguintes alegações, na ordem em que foram apresentadas:

I - Qualificação técnico-profissional — certificações mínimas e vínculo

A Recorrente alega descumprimento do item de Qualificação Técnico-Profissional do TR (7.8.2), sustentando que a vencedora não comprovou, na fase própria, a posse das certificações mínimas exigidas com vigência válida, nem a relação de vínculo dos respectivos profissionais com a licitante; afirma ser insuficiente a apresentação de declarações genéricas e requer a individualização dos responsáveis técnicos, com prova idônea de vínculo, sob pena de inabilitação.

II - Diligências e juntada extemporânea de documentos

Sustenta que a Administração não poderia admitir juntada posterior de documentos essenciais de habilitação (violação à vinculação ao edital e à vedação de substituição documental extemporânea);

III - Prova de Conceito (PoC)

Alega insuficiência de demonstração funcional. Afirma que, durante a PoC, a solução da vencedora não teria comprovado diversos requisitos/funcionalidades previstos no Edital/TR e pede revisão do julgamento técnico da PoC e desclassificação da proposta.

2. DA TEMPESTIVIDADE

2.1. Dispõe o art. 165 da Lei nº 14.133/2021, o seguinte:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

2.2. A recorrente protocolou o recurso dentro do prazo concedido pelo sistema, apresentando as

razões recursais tempestivamente, razão pela qual o recurso deve ser conhecido. O mesmo se aplica às contrarrazões apresentadas pela recorrida.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Os atos desta Administração, nos procedimentos licitatórios, observam os princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, interesse público, vinculação ao edital, julgamento objetivo, razoabilidade e economicidade) e os objetivos do art. 11 (seleção da proposta mais vantajosa, isonomia/competição, prevenção a sobrepreço e inexecutabilidade, incentivo à inovação e ao desenvolvimento sustentável). A licitação é instrumento para a realização do interesse público, não um fim em si mesma.

3.2. No julgamento de propostas e na verificação da habilitação, o agente público deve ater-se ao edital e ao marco legal, aplicando-os à luz da jurisprudência de controle e dos princípios, evitando formalismo excessivo que sacrifique a vantajosidade e a isonomia.

3.3. A habilitação é a etapa em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a aptidão do licitante. Constatada insuficiência nas informações trazidas pela autora da melhor proposta, cabe diligência para complementar informações de documentos já apresentados, a fim de apurar fatos preexistentes, e para atualizar documentos cuja validade tenha expirado após o recebimento das propostas (art. 64). Essa leitura está expressamente consolidada no portal oficial “[Licitações e Contratos – TCU](#)”, item 5.5 (Habilitação).

3.4. Nesse contexto, o TCU, no [Acórdão 1.211/2021-Plenário](#), firmou enunciado segundo o qual a vedação de apresentação/substituição de documentos não alcança a juntada de documento que comprove condição já atendida à época própria, mas não demonstrada por falha; nesse caso, o pregoeiro deve solicitar e avaliar tal documento — aplicação concreta do formalismo moderado.

SÍNTESE DO CASO CONCRETO

Exigências do Termo de Referência – Qualificação Técnico-Profissional

3.5. O item 7.8.2 do Termo de Referência exige equipe apta a executar suporte, manutenção e treinamento, com certificações mínimas vigentes e prova (ou compromisso) de vínculo dos profissionais com a futura contratada, admitindo as seguintes formas: sócio/administrador/diretor, empregado (CTPS), prestador de serviços (contrato escrito) ou Declaração de Compromisso de Vinculação Contratual Futura (se vencedora).

Documentos trazidos

3.6. Na fase de habilitação, a licitante Action Digital Ltda. apresentou Declaração de Conformidade com as exigências do Edital/TR (0288898), que, embora inicialmente genérica, foi complementada nas contrarrazões com os documentos das certificações vigentes e com data anterior ao pregão (0288897). A comprovação do vínculo de parte dos profissionais foi igualmente apresentada, sendo que para os profissionais César Expedito Borges Teixeira e Bruno Gabriel Salinas Rosalino, a comprovação definitiva de vínculo formal aguarda o momento oportuno da contratação, conforme previsão editalícia.

CERTIFICADOS	PROFISSIONAL	CERTIFICADO
Certificação PMP [3];	Gabriel Rodrigues Moreira	Project Management Professional - PMP
Certificação ITIL V3 Foundation ou superior	Gabriel Rodrigues Moreira	Itil Foundation Cetificate in IT Service Management
Certificação CTFL [5]ou CBTS [	Cesar Expedito Borges Teixeira	CTFL - Certified Tester Foundation Level
	Cesar Expedito Borges Teixeira	CT-PT - Certified Tester Foundation Level, Performance Testing
Certificação na linguagem adotada para desenvolvimento da solução;	Bruno Gabriel Salinas Rosalino	Curso de capacitação do Programa New Thinkers, edição .NET. Tópicos da capacitação: . Fundamentos de .NET/C# e Programação Orientada a Objetos (POO) . Manipulação de Exceções e Estruturas Avançadas . Criação de APIs RESTful com .NET . Segurança e Documentação em APIs . Conceitos de BPM e Automação de Processos
Certificação em Administração de Banco de Dados no banco de dados adotado na solução.	Bruno Gabriel Salinas Rosalino	Curso de capacitação do Programa New Thinkers, edição .NET. Tópicos da capacitação: . Banco de Dados e Integração com APIs . Transações e Recursos Avançados em Bancos de Dados
	João Carlos Pinke Neto	System Administration Microsoft SQL Server 7.0
	João Carlos Pinke Neto	Implementing a Database on MS SQL Server 7.0
	João Carlos Pinke Neto	Administering MS SQL Server 2000 Database
	João Carlos Pinke Neto	Programming a MS SQL Server 2000 Database

3.7. Quanto a alegação da Recorrente de que a Administração não poderia admitir a juntada posterior de documentos essenciais de habilitação e que isso violaria a vinculação ao Edital e a vedação de substituição documental extemporânea não prospera. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, e o próprio Edital, no item 7.12, permitem expressamente a "complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame", bem como a "atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas".

3.7.1. A jurisprudência citada pela Recorrente, como o REsp n. 1.894.069/SP, refere-se à vedação de inclusão de "documentos novos" sob a égide da Lei nº 8.666/93. Contudo, a Lei nº 14.133/2021 inova ao possibilitar a diligência para saneamento de vícios formais, desde que não alterem a substância das propostas ou a condição preexistente à abertura do certame, e que não se caracterize fraude ou burla à competição. A complementação documental solicitada para as certificações enquadra-se precisamente nessa possibilidade, não configurando a juntada de um "novo documento" que deveria ter sido apresentado originalmente, mas sim a elucidação de informações pertinentes a documentos já existentes ou a comprovação de uma condição que já existia à época da abertura do certame.

3.8. Em relação à comprovação de vínculo dos profissionais, o próprio Edital de Licitação, no item 7.8.2 do Termo de Referência, é claro ao admitir a "Declaração de Compromisso de Vinculação Contratual Futura" caso a empresa venha a ser a vencedora. Tal previsão se alinha ao entendimento consolidado do TCU (vide Acórdão 2353/2024-TCU-2ª Câmara), que preconiza que a exigência de vínculo definitivo do responsável técnico com a licitante apenas na assinatura do contrato é uma medida salutar para não restringir indevidamente a competição. Exigir da empresa que não sabe se irá vencer o certame que já possua o vínculo formal e oneroso com os profissionais desde a fase de habilitação representaria um encargo excessivo e restritivo à competitividade, contrariando os princípios da economicidade e da isonomia. Desta forma, a permissão para a apresentação da declaração de compromisso de vinculação futura, seguida de diligência para sua efetivação no momento da contratação, está plenamente em conformidade com a legislação e a jurisprudência.

3.9. Segundo entendimento consolidado do TCU (divulgado no portal oficial "Licitações e Contratos", com referência ao Acórdão 2353/2024-TCU-2ª Câmara), a comprovação do vínculo entre a licitante e o responsável técnico deve ser exigida apenas na assinatura do contrato, de modo a não restringir indevidamente a competição; e esse vínculo pode se dar por contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil. Essa diretriz é reproduzida por doutrina especializada e sínteses de jurisprudência, que destacam a flexibilização do meio de prova e a postergação do momento de exigência para a fase de contratação.

3.10. Além disso, o TCU admite múltiplas formas de comprovação do vínculo do responsável técnico,

inclusive declaração de contratação futura (acompanhada de anuência do profissional), CTPS, contrato social ou contrato de prestação de serviços — entendimento já afirmado em precedentes como os Acórdãos 1.450/2022-Plenário e 1.447/2015-Plenário.

3.11. Sendo assim, à luz do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 (diligência para complementar informações e apurar fatos preexistentes) e do enunciado do TCU (portal oficial; Acórdão 2353/2024–2ª Câmara), é cabível o saneamento para evitar inabilitação por vício meramente formal, sem quebra de isonomia e sem criação ex post de requisito. Em matéria de vínculo do responsável técnico, o momento adequado de exigência é a assinatura do contrato, sendo idônea a comprovação por contrato civil de prestação de serviços ou outras formas admitidas, inclusive declaração de contratação futura quando prevista no edital/TR.

Prova de Conceito (PoC) – aderência funcional mantida

3.12. A recorrente alega insuficiência de demonstração funcional durante a PoC para diversos itens, apresentando transcrições e horários da gravação. A equipe técnica do CFQ reitera que a PoC ocorreu em 22/10/2025, às 09h00, foi acompanhada por profissionais especializados do CFQ, e os aspectos técnicos apresentados foram avaliados quanto à capacidade da solução em atender aos requisitos estabelecidos no Edital e Termo de Referência.

3.13. A avaliação da PoC integra o juízo técnico-administrativo da Comissão, que goza de presunção de legitimidade e somente cede à substituição externa em hipóteses de ilegalidade, erro objetivo, quebra de isonomia ou ausência de motivação. O TCU orienta que amostras/PoC são meios idôneos de verificação prática quando previstos no edital com critérios objetivos e conduzidos com isonomia e publicidade, o que foi observado no caso.

3.14. À vista das evidências constantes dos autos, e considerando o juízo técnico-administrativo da equipe de avaliação da PoC, que atestou o cumprimento dos requisitos funcionais do Edital/TR, mantém-se o resultado favorável à empresa Action Digital LTDA quanto à PoC, não se verificando os vícios apontados pela Recorrente que ensejariam a desclassificação.

4. DO JULGAMENTO

4.1. Ante o exposto, conhece-se do recurso, pela sua tempestividade e, no mérito, **indefere-se**, rejeitando assim o pedido de desclassificação/inabilitação da licitante Action Digital Ltda., pelos seguintes fundamentos:

a) As certificações obrigatórias previstas no Termo de Referência, parte integrante do Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2025, que, embora inicialmente apresentadas de forma genérica, foram complementadas nas contrarrazões com os documentos válidos e com data anterior ao pregão. Tal complementação é admitida pela Lei nº 14.133/2021 (art. 64) e pelo item 7.12 do Edital, caracterizando saneamento de falha formal e não apresentação de "documento novo" em desacordo com a legislação. A interpretação da Lei nº 14.133/2021 permite o saneamento de falhas ou a complementação de informações que se refiram a fatos preexistentes, sem criação superveniente de requisito ou quebra da isonomia.

b) A pendência relativa à comprovação de vínculo de dois profissionais, Cesar Expedito Borges Teixeira e Bruno Gabriel Salinas Rosalino, configura um vício sanável. O Termo de Referência, em seu item 7.8.2, expressamente prevê a possibilidade de apresentação de "Declaração de Compromisso de Vinculação Contratual Futura". Essa flexibilidade visa a evitar a imposição de um ônus indevido à licitante, que ainda não possui a certeza da contratação, e está em consonância com a jurisprudência do TCU, que considera que o vínculo definitivo pode ser exigido no momento da assinatura do contrato, para garantir a ampla competitividade. Portanto, a diligência para a comprovação é plenamente cabível e não fere os princípios da licitação.

c) Quanto à Prova de Conceito (PoC), mantém-se o resultado favorável à Action Digital LTDA. A equipe técnica do CFQ, responsável pela avaliação, atestou o atendimento às funcionalidades do Edital/TR na sessão de 22/10/2025, às 09h00, considerando as demonstrações e explicações fornecidas como suficientes para comprovar a capacidade da solução. As alegações de insuficiência de demonstração funcional, embora detalhadas pela Recorrente, não foram consideradas um erro objetivo ou uma falha substancial que maculasse o juízo técnico da Administração.

Diligência

4.2. Determina-se a instauração de diligência à licitante Action Digital LTDA para que, no prazo de

1 (um) dia útil, comprove o vínculo dos profissionais Cesar Expedito Borges Teixeira e Bruno Gabriel Salinas Rosalino, detentores dos dois certificados remanescentes, por qualquer das vias admitidas no TR (sócio/administrador/diretor; empregado – CTPS; prestador de serviços – contrato escrito; Declaração de Compromisso de Vinculação Contratual Futura).

4.3. A diligência restringe-se à complementação de informações aptas a demonstrar fatos preexistentes, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021. Os documentos apresentados serão conferidos novamente por ocasião da assinatura do contrato, sem prejuízo de sua exigibilidade imediata nesta fase de diligência.

4.4. O descumprimento do prazo ou a comprovação insuficiente implicará a inabilitação da licitante e a convocação da subsequente, com a adoção dos atos cabíveis.

Encaminhe-se à autoridade competente, em conformidade com o § 2º, inciso II, art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Brasília, 11 de novembro de 2025.

JESSICA GONÇALVES PEREIRA

Pregoeira do CFQ

5. DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

5.1. Vistos.

5.2. Acompanho o Julgamento da Pregoeira e DECIDO pela IMPROCEDÊNCIA do Recurso ao tempo em que mantenho a licitante Action Digital Ltda. vencedora do Pregão Eletrônico nº 90008/2025.

5.3. Publique-se.

Brasília, 11 de novembro de 2025.

JOSÉ DE RIBAMAR OLIVEIRA FILHO

Autoridade Competente



Documento assinado eletronicamente por **Jessica Gonçalves Pereira, Analista**, em 11/11/2025, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 15 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **José de Ribamar Oliveira Filho, Presidente**, em 12/11/2025, às 13:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 15 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cfq.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0288926** e o código CRC **DC015D29**.

Referência: Processo nº 2800.00.00044.2025

SEI nº 0288926

SCS Quadra 09, Edifício Parque Cidade Corporate, Torre B, 9º andar
Brasília/DF, CEP 70.308-200
Telefone: (61) 2099-3300 - www.cfq.org.br

