

Quadro informativo

Pregão Eletrônico N° 90005/2025 (Lei 14.133/2021)

UASG 370003 - COORD. GERAL, DE LIC. CONT. E DOC/DGI/SE/CGU

10/07/2025 12:35

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL N° 02 - PREGÃO ELETRÔNICO N° 90005/2025

A IT CONNECTIONS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 14.286.643/0001-58, com sede na Avenida Contorno Leste, Nr 02, Quadra 17, Sala 102, Parque Aurora, São Luís-MA, CEP 65051-872, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e nas demais disposições aplicáveis, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL em face de cláusulas e condições constantes do Edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, que tem por objeto a contratação de serviços técnicos especializados de operação, modelagem e implantação de funcionalidades do software de gerenciamento de serviços ITSM, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme estabelecido no item 10.1 do Edital 52/2025, o prazo para impugnação é de "até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame". A etapa de lances está agendada para o dia 11 de julho de 2025.

Considerando que a presente peça é protocolada em 07 de julho de 2025, resta manifesta a sua tempestividade, devendo ser conhecida e processada na forma da lei.

II - DOS FATOS E DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

O presente certame tem por objeto a "Contratação de serviços técnicos especializados de operação, modelagem e implantação de funcionalidades do software de gerenciamento de serviços ITSM, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra".

Contudo, ao definir os requisitos de habilitação, o instrumento convocatório impõe uma condição que direciona o certame e viola os mais basilares princípios do processo licitatório, sendo excessivamente restritiva e desproporcional. A presente impugnação se restringe a questionar a legalidade do item 12.17 do Edital 52/2025, que trata da qualificação técnica da empresa licitante, pelos seguintes motivos, corroborados pela análise dos próprios documentos do processo:

2.1 Distinção entre Capacidade da Empresa e Qualificação dos Profissionais

É fundamental distinguir a capacidade técnica da empresa licitante e a qualificação técnica dos profissionais que serão alocados para a execução do contrato:

- Qualificação dos Profissionais: O ANEXO I - REQUISITOS PARA FORMAÇÃO DA EQUIPE (ANEXO I.pdf) detalha a necessidade de os profissionais possuírem "conhecimentos sólidos nas plataformas de gerenciamento de serviços do fabricante OpenText: Service Manager (SM), Service Manager Automation (SMA) e Service Manager Automation X (SMAX)" (Anexo I, item 5.1), além de certificações específicas da HP, Micro Focus ou OpenText (Anexo I, item 6). Essa exigência para os profissionais é compreensível e justificável, uma vez que a CGU já utiliza essa plataforma (ETP, item 2.2) e os profissionais atuarão diretamente nela.

- Capacidade Técnica da Empresa: No entanto, a capacidade técnica da empresa deve ser avaliada pela sua expertise e histórico na prestação de serviços de ITSM,

independentemente da marca do software. Uma empresa com vasta experiência em outras plataformas ITSM de porte e complexidade similares, e que seja capaz de alocar profissionais com a qualificação específica exigida (inclusive com as certificações OpenText mencionadas no Anexo I), possui plena capacidade para executar o objeto. A exigência de que a empresa já tenha prestado serviços especificamente com OpenText Service Manager ou SMAX (Termo de Referência, item 12.17) cria uma barreira desnecessária e desproporcional à entrada de potenciais concorrentes qualificados.

2.2 Da Ilegalidade da Exigência de Experiência em Marca Específica

O mercado de soluções de Gerenciamento de Serviços de TI (ITSM) é amplo e diversificado, contando com inúmeros fabricantes e plataformas (e.g., ServiceNow, BMC Remedy, Jira Service Management, Freshservice, ManageEngine ServiceDesk Plus, GLPI, 4Biz, Citsmart, entre outros) que oferecem funcionalidades e operam com conceitos e práticas de mercado similares.

Ao exigir experiência exclusiva com a plataforma OpenText (Service Manager ou SMAX) para a comprovação da capacidade técnica da empresa, o edital limita drasticamente a participação de licitantes que possuem vasta experiência e comprovada capacidade técnica na implantação, sustentação e customização de outras plataformas ITSM de mercado, mas que seriam sumariamente impedidas de competir.

2.3 Ausência de Justificativa Técnica Inequívoca para a Restrição de Fabricante.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) menciona a complexidade da plataforma Service Manager e a necessidade de conhecimento especializado para sua administração (ETP, item 2.3). Contudo, essa necessidade se refere ao conhecimento da plataforma por parte dos profissionais, e não justifica a restrição da capacidade técnica da empresa a um histórico exclusivo com essa marca. Não há nos documentos uma justificativa técnica robusta e demonstrável que comprove que apenas empresas com experiência prévia em OpenText Service Manager ou SMAX seriam aptas a fornecer os serviços, e que a experiência em outras plataformas ITSM de mercado seria insuficiente ou inadequada.

2.4 Potencial Prejuízo à Administração Pública

A restrição indevida à competitividade, pela exigência de marca específica, pode levar a um número reduzido de licitantes, o que, por sua vez, pode resultar em propostas menos vantajosas para a Administração Pública, em desacordo com o princípio da economicidade e da busca pela melhor contratação

III - DO MÉRITO

Tal exigência é flagrantemente ilegal, pois restringe o caráter competitivo do certame ao limitar a participação apenas àquelas empresas que, por uma particularidade de sua carteira de clientes, já executaram contratos utilizando a ferramenta específica da OpenText. Essa condição desconsidera a capacidade de inúmeras outras empresas que possuem vasta experiência com serviços idênticos em plataformas de ITSM de mercado, com complexidade e funcionalidades equivalentes.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que o processo licitatório deve assegurar a isonomia e que as exigências de qualificação técnica devem se limitar àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações:

"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

A exigência de experiência com a marca "OpenText" não é indispensável. A Lei nº 14.133/2021, que rege este certame, em seu art. 9º, inciso I, proíbe expressamente cláusulas que "comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório".

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) também é uníssona em reforçar essa vedação, tratando a indicação de marca como medida de absoluta

excepcionalidade, que demanda uma justificação técnica robusta, o que não se verifica nos autos do processo.

A Lei 14.133/2021, art. 67, §§ 1º e 2º –rege que a exigência de atestados de experiência deve restringir-se às parcelas de maior relevância, limitando-se a 50 % do objeto e vedadas limitações de tempo ou local, ou seja, não autoriza a Administração a impor horas trabalhadas em marca específica.

Ainda a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022, em seu Art. 13., determina que a descrição da solução de TIC seja precisa, suficiente e não restritiva à competição, evitando especificações irrelevantes ou excessivas:

“Art. 13. A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução, e deverá conter a indicação do prazo de duração do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação.”

Ademais, a exigência de que a experiência seja comprovada em equipamentos ou softwares de um fabricante específico, e não em soluções de características similares, é prática reiteradamente combatida pelas cortes de contas por seu potencial de restringir indevidamente o universo de licitantes.

Súmula 270/TCU:

“Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca somente quando estritamente necessária à padronização e mediante prévia justificação.”

O Estudo Técnico Preliminar (ETP 21/2025) e o Termo de Referência, embora mencionem que a plataforma OpenText já está implantada, não apresentam um estudo técnico que demonstre, de forma cabal, a inviabilidade técnica e econômica da contratação de uma empresa com expertise em plataformas similares, capaz de se adaptar ao ambiente existente.

A expertise em processos ITIL, desenvolvimento e integração de sistemas são competências transferíveis e mais relevantes que o conhecimento prévio em uma ferramenta específica.

Manter tal exigência configura uma reserva de mercado, frustra a competitividade e impede que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa, em clara afronta à legislação e ao entendimento pacificado do TCU.

IV - DO PEDIDO

Ante todo o exposto, a empresa Impugnante requer a Vossa Senhoria:

- a) O conhecimento e provimento da presente Impugnação, por sua tempestividade e mérito;
- b) A suspensão do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, para que seja sanado o vício de ilegalidade apontado;
- c) A retificação do item 12.17 do Edital 52/2025, para que a exigência de qualificação técnica seja alterada, passando a aceitar a comprovação de experiência em "serviços de implantação, sustentação e customização de plataformas de Gerenciamento de Serviços de TI (ITSM) de características e complexidade similares", excluindo-se a menção obrigatória ao fabricante "OpenText" e às suas plataformas específicas;
- d) Após a devida correção, a republicação do instrumento convocatório com a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Pede deferimento.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 2

Em atenção ao disposto do art. 14, inciso III, alínea "a", do Decreto nº 11.246/2022, apresento a resposta à Impugnação ao Edital nº 2 (SEI nº 3693481), em conformidade com a análise realizada pela Área Técnica, que será publicada no Portal de Compras do Governo Federal referente ao Pregão Eletrônico nº 90005/2025:

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de resposta à Impugnação ao Edital de Licitação nº 52/2025, cujo objeto é a "Contratação de serviços técnicos especializados de operação, modelagem e implantação de funcionalidades do software de gerenciamento de serviços ITSM, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme especificações técnicas constantes do Termo de Referência, Anexo I, deste edital para a Controladoria-Geral da União (CGU), pelo período de 12 (doze) meses, prorrogáveis até o limite de 120 (cento e vinte) meses."

1.2. A Impugnação ao Edital nº 2 foi apresentada pela empresa IT CONNECTIONS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, CNPJ nº 14.286.643/0001-58, por e-mail, no dia 07/07/2025, segunda-feira, às 20h42min, de acordo com o previsto no item 10.3 do Edital (SEI nº 3666842).

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em sede de alegações, a impugnante aduz que:

2.1.1. "A presente impugnação se restringe a questionar a legalidade do item 12.17 do Edital 52/2025, que trata da qualificação técnica da empresa licitante, pelos seguintes motivos, [...]:"

2.1.1.1. "Distinção entre Capacidade da Empresa e Qualificação dos Profissionais É fundamental distinguir a capacidade técnica da empresa licitante e a qualificação técnica dos profissionais que serão alocados para a execução do contrato"

2.1.1.2. "Da Ilegalidade da Exigência de Experiência em Marca Específica"

2.1.1.3. "Ausência de Justificativa Técnica Inequívoca para a Restrição de Fabricante."

2.1.1.4. "Potencial Prejuízo à Administração Pública"

2.2. No mérito, alega que "Tal exigência é flagrantemente ilegal, pois restringe o caráter competitivo do certame ao limitar a participação apenas àquelas empresas que, por uma particularidade de sua carteira de clientes, já executaram contratos utilizando a ferramenta específica da OpenText. Essa condição desconsidera a capacidade de inúmeras outras empresas que possuem vasta experiência com serviços idênticos em plataformas de ITSM de mercado, com complexidade e funcionalidades equivalentes."

2.3. Por fim, requer:

2.3.1. "a) O conhecimento e provimento da presente Impugnação, por sua tempestividade e mérito;"

2.3.2. "b) A suspensão do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, para que seja sanado o vício de ilegalidade apontado;"

2.3.3. "c) A retificação do item 12.17 do Edital 52/2025, para que a exigência de qualificação técnica seja alterada, passando a aceitar a comprovação de experiência em "serviços de implantação, sustentação e customização de plataformas de Gerenciamento de Serviços de TI (ITSM) de características e complexidade similares", excluindo-se a menção obrigatória ao fabricante "OpenText" e às suas plataformas específicas;"

2.3.4. "d) Após a devida correção, a republicação do instrumento convocatório com a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021."

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Todo ato administrativo deve observar os princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

3.2. Diante disso, passemos à análise das alegações contidas na Impugnação ao Edital.

4. DA LEGITIMIDADE E ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

4.1. Nos termos do art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021: "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos."

4.2. Portanto, admite-se e julga-se a Impugnação ao Edital nº 2 formulada pela empresa IT CONNECTIONS COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, nos termos da legislação vigente.

5. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

5.1. Nos termos do item 10.1 do Edital de Licitação nº 52/2025, a impugnação ao edital de licitação por irregularidade é baseada na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022.

5.2. Considerando que a Impugnação ao Edital nº 2 foi enviada por e-mail em 07/07/2025, segunda-feira, às 20h43min, e que o prazo para sua apresentação foi respeitado, conclui-se que a impugnação referente ao Edital de Licitação nº 52/2025, do Processo Administrativo nº 00190.102224/2025-21, formulada pela impugnante, é tempestiva.

5.3. Ademais, é fundamental ressaltar que a apresentação da referida impugnação observou rigorosamente o Princípio da Vinculação ao Edital, conforme estabelecido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

6. DA TEMPESTIVIDADE DA RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

6.1. Conforme o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, o art. 16, § 1º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, e o item 10.2 do Edital de Licitação nº 52/2025, a resposta à impugnação será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

6.1.1. Em atenção ao art. 54, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, a resposta também será publicada no Portal da Controladoria-Geral da União (CGU), na área de Acesso à Informação > Licitações e Contratos, e poderá ser acessada pelo link: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/2025/pregao-eletronico-no-90005-2025>.

6.2. Portanto, conclui-se que a resposta à Impugnação ao Edital nº 2 é tempestiva.

7. DA IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL E DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA REQUISITANTE

7.1. Em suma, a impugnante alega que:

7.1.1. "A presente impugnação se restringe a questionar a legalidade do item 12.17 do Edital 52/2025, que trata da qualificação técnica da empresa licitante, pelos seguintes motivos, [...]:"

7.1.1.1. "Distinção entre Capacidade da Empresa e Qualificação dos Profissionais É fundamental distinguir a capacidade técnica da empresa licitante e a qualificação técnica dos profissionais que serão alocados para a execução do contrato"

7.1.1.2. "Da Ilegalidade da Exigência de Experiência em Marca Específica"

7.1.1.3. "Ausência de Justificativa Técnica Inequívoca para a Restrição de Fabricante."

7.1.1.4. "Potencial Prejuízo à Administração Pública"

7.2. E, no mérito, sustenta que "Tal exigência é flagrantemente ilegal, pois restringe o caráter competitivo do certame ao limitar a participação apenas àquelas empresas que, por uma particularidade de sua carteira de clientes, já executaram contratos utilizando a ferramenta específica da OpenText. Essa condição desconsidera a capacidade de inúmeras outras empresas que possuem vasta experiência com serviços idênticos em plataformas de ITSM de mercado, com complexidade e funcionalidades equivalentes."

7.3. Com fundamento no art. 14, inciso III, alínea "a", do Decreto nº 11.246/2022, e no art. 28, inciso II, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, a Pregoeira devidamente designada para conduzir este certame (SEI nº 3666812), solicitou subsídios técnicos para a tomada de decisão sobre as alegações de irregularidades no Edital de Licitação nº 52/2025 (SEI nº 3693486).

7.3.1. Manifestação Técnica:

7.3.1.1. Mediante "Despacho de Resposta ao Pedido de Impugnação nº 2." (SEI nº

3695791), a Área Técnica apresentou a seguinte manifestação sobre as alegações apresentadas na Impugnação ao Edital nº 2:

"DAS ALEGAÇÕES

Preliminarmente, é oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de licitação em questão.

Segundo a empresa "A presente impugnação se restringe a questionar a legalidade do item 12.17 do Edital 52/2025, que trata da qualificação técnica da empresa licitante, pelos seguintes motivos...":

- Distinção entre Capacidade da Empresa e Qualificação dos Profissionais: A empresa inicialmente argumenta que as exigências contidas nos itens 5.1 e 6 do Anexo I do Termo de Referência referentes aos profissionais "é compreensível e justificável, uma vez que a CGU já utiliza essa plataforma (ETP, item 2.2) e os profissionais atuarão diretamente nela.". Por outro lado, "a capacidade técnica da empresa deve ser avaliada pela sua expertise e histórico na prestação de serviços de ITSM, independentemente da marca do software. Uma empresa com vasta experiência em outras plataformas ITSM de porte e complexidade similares, e que seja capaz de alocar profissionais com a qualificação específica exigida (inclusive com as certificações OpenText mencionadas no Anexo I), possui plena capacidade para executar o objeto. A exigência de que a empresa já tenha prestado serviços especificamente com OpenText Service Manager ou SMAX (Termo de Referência, item 12.17) cria uma barreira desnecessária e desproporcional à entrada de potenciais concorrentes qualificados.";

- Ilegalidade da Exigência de Experiência em Marca Específica: "Ao exigir experiência exclusiva com a plataforma OpenText (Service Manager ou SMAX) para a comprovação da capacidade técnica da empresa, o edital limita drasticamente a participação de licitantes que possuem vasta experiência e comprovada capacidade técnica na implantação, sustentação e customização de outras plataformas ITSM de mercado, mas que seriam sumariamente impedidas de competir.";

- Ausência de Justificativa Técnica Inequívoca para a Restrição de Fabricante: Segundo a empresa, não há nos artefatos da contratação justificativa técnica robusta e demonstrável que comprove que apenas empresas com experiência prévia em OpenText Service Manager ou SMAX seriam aptas a fornecer os serviços, e que a experiência em outras plataformas ITSM de mercado seria insuficiente ou inadequada;

- Potencial Prejuízo à Administração Pública: Dessa forma, tal restrição indevida à competitividade, pela exigência de marca específica, poderia levar a um número reduzido de licitantes, o que, por sua vez, poderia resultar em propostas menos vantajosas para a Administração Pública, em desacordo com o princípio da economicidade e da busca pela melhor contratação.

DO PEDIDO

"a) O conhecimento e provimento da presente Impugnação, por sua tempestividade e mérito;

b) A suspensão do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, para que seja sanado o vício de ilegalidade apontado;

c) A retificação do item 12.17 do Edital 52/2025, para que a exigência de qualificação técnica seja alterada, passando a aceitar a comprovação de experiência em "serviços de implantação, sustentação e customização de plataformas de Gerenciamento de Serviços de TI (ITSM) de características e complexidade similares", excluindo-se a menção obrigatória ao fabricante "OpenText" e às suas plataformas específicas;

d) Após a devida correção, a republicação do instrumento convocatório com a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021."

DA ANÁLISE PELA EQUIPE TÉCNICA

Em relação ao pedido de Impugnação apresentado, essa unidade técnica discorda do entendimento apresentado de que o certame da CGU não está buscando a proposta mais vantajosa e está restringindo a competitividade, bem como discorda de que seria possível garantir a qualidade da prestação dos serviços por qualquer empresa que tenha “expertise e histórico na prestação de serviços de ITSM”, conforme alegado no Pedido de Impugnação.

O princípio da Competitividade orienta que processos de contratações públicas devem buscar a eficiência, transparência e o melhor uso dos recursos públicos, o que implica na adoção de critérios objetivos, imparciais e transparentes no edital, permitindo que o maior número possível de empresas qualificadas participe. A legislação proíbe cláusulas ou condições que restrinjam injustificadamente a participação, como exigências excessivas ou desproporcionais. Deste modo, dentro da sua necessidade técnica, a CGU buscou a solução mais vantajosa e a ampla competitividade no certame e não há qualquer exigência desnecessária no processo.

Cumprir destacar que a Controladoria-Geral da União (CGU) não está promovendo uma contratação voltada à mera seleção ou intermediação de profissionais, mas sim à prestação de serviços técnicos especializados de alta complexidade, voltados à operação, modelagem e implantação de funcionalidades da plataforma de gerenciamento de serviços de TI – Service Manager (SM), da fabricante Micro Focus (atualmente OpenText), em uso institucional desde 2015.

Trata-se de uma solução estrategicamente integrada aos processos internos da CGU, com elevado grau de customização, interoperabilidade com sistemas legados e papel central na governança de serviços de TIC. A execução contratual exige, portanto, expertise comprovada na referida tecnologia, com domínio técnico que vá além da simples alocação de mão de obra.

Dessa forma, não se mostra juridicamente admissível nem tecnicamente razoável a dispensa da exigência de experiência prévia específica por parte da empresa contratada, uma vez que esta será a responsável direta pela entrega dos resultados pactuados, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A contratada não atuará como mera fornecedora de recursos humanos, mas como executora de um serviço especializado e orientado a resultados, cuja qualidade e continuidade dependem diretamente da familiaridade com a plataforma tecnológica já consolidada no ambiente institucional da CGU.

Além disso, a presente contratação exige que os serviços sejam prestados de forma contínua, sem interrupções e com dedicação exclusiva de mão de obra. Esse tipo de serviço requer uma gestão centralizada e eficiente, logo, é essencial assegurar que a empresa Contratada tenha, por si só, plena capacidade técnica, financeira e operacional para executar o objeto do Contrato, garantindo assim uma maior segurança na prestação dos serviços e no cumprimento das exigências contratuais.

A unidade técnica da CGU entende que a habilitação técnica é um requisito legal e fundamental para garantir a competência e capacidade técnica da empresa selecionada. A exigência visa, tão somente, assegurar que o prestador de serviço possui capacidade para prestar os serviços demandados por meio da seleção de fornecedores qualificados e aptos a atender às necessidades da Administração, especialmente quando se trata de “um sistema complexo, que possui diversas funcionalidades e requer conhecimento especializado para sua administração, manutenção e melhor aproveitamento pela CGU”, conforme item 2.5 do TR, e pelo fato de ser uma solução crítica para a CGU, conforme item 1.6 do TR, “serviço é enquadrado como continuado tendo em vista que são essenciais para a Controladoria-Geral da União cumprir a sua missão institucional, promovendo a transparência, a prevenção e o combate à corrupção, por meio de disponibilização de soluções de TI que auxiliam os servidores da Casa a desempenharem as suas atividades institucionais...”.

Ademais, corroborando com a preocupação da CGU em garantir uma ampla concorrência, desde que garantidas suas necessidades técnicas, a seção de habilitação técnica exige Atestado de Capacidade Técnica que comprove serviço equivalente a 50% do volume da necessidade da CGU, no período de 12 (doze) meses, conforme item 12.19 do TR – “O volume de horas de serviço prestado exigido nos atestados equivale a 50% da necessidade da CGU, no período de 12 (doze) meses”, possibilita que haja somatório de diferentes Atestados, conforme item 12.27.1 do TR – “Será

admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.”, bem como possibilita Atestados com métricas diferentes da contratação da CGU, conforme itens 12.20 a 12.23, sendo que tais exigências estão amparadas legalmente no art. 67, §1º e § 2º, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 14.133/2021), bem como em outros normativos de Tribunais Superiores. Deste modo, novamente discordamos da alegação da empresa de que a CGU exige experiência prévia idêntica ao objeto ora Contratado.

Portanto, diante das justificativas técnicas e jurídicas amplamente demonstradas no Estudo Técnico Preliminar n.º 21/2025 e Termo de Referência n.º 36/2025, conclui-se que a exigência de comprovação de experiência prévia com as plataformas OpenText Service Manager ou SMAX são tecnicamente indispensáveis e juridicamente amparadas.

A referida exigência visa assegurar que a empresa contratada detenha domínio sobre uma solução de alta complexidade e criticidade operacional, já implantada e amplamente customizada no ambiente da CGU, com integrações sensíveis a diversos sistemas internos e processos estratégicos de TI. A ausência de tal experiência comprometeria a continuidade dos serviços, elevaria os riscos contratuais e imporia à Administração custos adicionais com curva de aprendizado, suporte e mitigação de falhas.

Ademais, a exigência está alinhada ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme previsto no art. 11, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021, e encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que admite a fixação de critérios técnicos específicos quando devidamente motivados, proporcionais e compatíveis com o objeto licitado.

Dessa forma, a manutenção da exigência não apenas preserva a isonomia e a competitividade do certame, como também garante a eficiência, a economicidade e a segurança jurídica da contratação, razão pela qual esta unidade técnica recomenda a improcedência do Pedido de Impugnação pelos fatos acima expostos."

8. DA CONCLUSÃO DA ANÁLISE TÉCNICA E BASE LEGAL

8.1. Por fim, a Área Técnica conclui:

"Pelos motivos expostos acima, sugere-se o indeferimento do pedido de impugnação n.º 02."

8.2. Base Legal

Análise da Pregoeira

O presente certame, em sua Fase Interna, cumpriu criteriosamente e legalmente os parâmetros exigidos pelos seguintes normativos: Lei n.º 14.133/2021, Decreto n.º 11.246/2022, Instrução Normativa n.º 5/2017, Instrução Normativa SEGES/ME n.º 65/2021, Instrução Normativa SEGES/ME n.º 73/2022, Instrução Normativa SGD/ME n.º 94/2022, Portaria SGD/MGI n.º 750/2023, Portaria SGD/MGI n.º 6.679/2024, Portaria CGU/DGC n.º 1.293/2025.

Os artefatos produzidos com base nos normativos legais citados seguiram rigorosamente as regras para o tipo específico da contratação, em especial no que se refere ao Estudo Técnico Preliminar n.º 21/2025 (Anexo I do Edital). O ETP demonstrou a adequada definição e especificação da necessidade da Controladoria-Geral da União (CGU), o levantamento e análise comparativa de soluções, a análise comparativa de custos, a descrição da solução de TIC a ser contratada, a estimativa de custo total da contratação, em conformidade com o art. 11 da Instrução Normativa SGD/ME n.º 94/2022.

Evidencia-se que a definição do objeto da contratação, a fundamentação e descrição da necessidade do órgão, a descrição da solução de TIC, a especificação dos requisitos da contratação, a definição das responsabilidades da contratante e da contratada, o modelo de execução e gestão do contrato, o regime de execução do contrato, a forma e critério de seleção do fornecedor, os critérios de aceitabilidade de preços e a estimativa do valor da contratação estão correta e suficientemente demonstrados e fundamentados no Termo de Referência n.º 36/2025 (Anexos II a XII do Edital), nos termos do art. 12 da Instrução Normativa SGD/ME n.º 94/2022.

Adicionalmente, registra-se que foi realizado controle prévio dos aspectos legais da contratação, conforme Parecer n.º 00194/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU

(SEI nº 3653650) aprovado pelo Despacho nº 00132/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU e Despacho de Aprovação nº 00020/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU, em atendimento ao art. 53 da Lei 14.133/2021. As recomendações foram integralmente atendidas, conforme Nota Técnica nº 2123/2025/COLIC/CGLCD/DGC/SE (SEI nº 3678026), que autorizou a publicação do Edital nº 52/2025.

9. DA DECISÃO

9.1. Diante do exposto, e com base nos subsídios técnicos minuciosamente apresentados pela Área Técnica, bem como na fundamentação legal que ampara a presente contratação, conclui-se que a impugnante não trouxe em sua peça argumentos, provas, decisões ou outros elementos que comprovem a irregularidade apontada, que implique no cancelamento ou na suspensão da abertura da Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 90005/2025.

Decisão da Pregoeira

9.2. Com base no exposto, recebo a Impugnação interposta, por ser tempestiva, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO pela ausência de fundamentação legal que sustente o pleito da impugnante.

9.3. Assim, fica mantida a abertura da Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, às 9h (horário de Brasília), do dia 11/07/2025, conforme o Ato Convocatório - Edital nº 52/2025 e seus anexos.

Marina Motoike Hitomi
Pregoeira
COLIC/CGLCD/DGC/SE/CGU