



## RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE RECURSO

Pregão Eletrônico RFB/Sucor/Copol nº 90007/2025

Processo nº 18220.000022/2024-26

**OBJETO:** Contratação de solução de reconhecimento facial para as unidades aduaneiras da Receita Federal do Brasil.

**RECORRENTE:** C2H SOLUCOES EM SERVICOS LTDA, CNPJ nº 23.367.421/0001-50

**DECISÃO RECORRIDA:** Habilitação/Classificação da empresa – NEC LATIN AMERICA S.A., CNPJ nº 49.074.412/0001-65

### I – DAS PRELIMINARES

Inicialmente, informa-se que a recorrente interpôs recurso por meio do sistema compras.gov.br, com alegações de suposto cerceamento de defesa e de ilegalidade nas diligências realizadas para esclarecer o atendimento dos atestados de capacidade técnica às exigências do Edital (especialmente a comprovação de experiência com solução de reconhecimento facial N:N em tempo real).

Em sede de admissibilidade, verificou-se o preenchimento dos pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e pedido de provimento ao recurso.

### II – DOS FATOS

A sessão pública do Pregão Eletrônico RFB/Sucor/Copol nº 90007/2025 foi aberta no dia 23 de outubro de 2025, às 10 horas, contando com a participação de 13 (treze) empresas para os 06 (seis) itens reunidos em 01 grupo licitado.

Ao final da sessão do pregão, a ROOST LTDA sagrou-se vencedora do certame com a melhor proposta de preço. Após o agendamento do teste de aceitação e o não comparecimento da licitante, foi convocada a empresa detentora da segunda melhor proposta, L8 GROUP S.A., para realização do teste de aceitação, tendo sido reprovada.



Em seguida, foi convocada a empresa detentora da terceira melhor proposta, M.I. MONTREAL INFORMATICA, que não se manifestou ao pregoeiro durante a sessão do pregão, sendo desclassificada.

Na sequência, foi convocada a empresa detentora da quarta melhor proposta, C2H SOLUCOES EM SERVICOS, para apresentação da documentação necessária, tendo sido desclassificada por não atender aos requisitos de capacidade técnica.

Por fim, foi convocada a empresa detentora da quinta melhor proposta, NEC LATIN AMERICA S.A., que, após análise da documentação e da realização do teste de aceitação, foi considerada aprovada.

Aberto o prazo para registro de intenção de recurso, a L8 GROUP S.A. e a C2H SOLUÇÕES EM SERVIÇOS LTDA. (Recorrentes) manifestaram intenção e apresentaram tempestivamente os respectivos recursos. Em seguida, foi aberto prazo para contrarrazões à NEC LATIN AMERICA S.A., que também as apresentou tempestivamente.

As razões do recurso interposto pela C2H SOLUCOES EM SERVICOS LTDA., apresentadas tempestivamente no Sistema Eletrônico, encontram-se transcritas no item III deste relatório.

### **III – DA RAZÃO DO RECURSO - C2H SOLUCOES EM SERVICOS LTDA**

De forma resumida, a Recorrente sustenta, entre outros itens:

- a) ausência de clareza do critério/fundamento para a diligência junto ao Ministério da Cidadania e inexistência de registro público do envio dos questionamentos;
- b) inexistência, no edital, dos questionamentos dirigidos ao órgão emissor do atestado e falta de transparência/publicidade de diligências a outros concorrentes;
- c) ausência de publicidade do motivo de rejeição dos demais atestados, inviabilizando contraditório e ampla defesa;
- d) seu atestado comprovaria a execução integral (instalação, configuração e testes) do reconhecimento facial, sendo indevida a desclassificação por não utilização operacional pelo órgão;



- e) mesmo sem o atestado do Ministério da Cidadania, o conjunto de atestados atenderia ao edital.

#### **IV – DA CONTRARRAZÃO DO RECURSO - NEC LATIN AMERICA S.A.,**

A NEC LATIN AMERICA S.A. apresentou contrarrazões, sustentando, em síntese:

- a) a diligência foi correta e publicizada nos andamentos do certame;
- b) dentre os atestados da C2H, somente o do Ministério da Cidadania, em tese, poderia alcançar o requisito de experiência em reconhecimento facial N:N em tempo real, mas o próprio órgão declarou não utilização do módulo;
- c) os demais atestados tratariam de CFTV/control de acesso (1:1/1:N) — objetos distintos do reconhecimento facial N:N em ambiente dinâmico;
- d) assim, a decisão do pregoeiro estaria suficientemente motivada para desclassificar a Recorrente.

#### **V – DA ANÁLISE DO MÉRITO**

A Equipe de Planejamento da Contratação, instituída pela Portaria RFB/SUCOR/COPOL Nº 520, de 12 de junho de 2025, analisou as razões por meio da Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026.

Para fins de adequada motivação e clareza decisória, procede-se ao exame das razões e contrarrazões recursais, bem como da Nota Técnica supramencionada, sem prejuízo da análise técnica integral constante dos autos.

#### **a) ausência de clareza do critério/fundamento para a diligência junto ao Ministério da Cidadania e inexistência de registro público do envio dos questionamentos;**

A Recorrente sustenta que “não ficou claro qual foi o critério ou fundamento utilizado pela comissão ao realizar uma diligência junto ao Ministério da Cidadania” e afirma não ter sido “possível identificar se houve registro público do envio de questionamentos ao referido ministério”, o que, a seu ver, comprometeria a publicidade e a isonomia do procedimento.



Entretanto, os fatos comprovados nos autos revelam conclusão diversa. A Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026 registra, de modo expresso, que, diante de atestado que não evidenciava inequivocamente operação de reconhecimento facial N:N em tempo real, a Administração:

“[...] Diante desse cenário, e visando resguardar a adequada análise do atestado apresentado, procedeu-se ainda à realização de diligência junto ao órgão emissor, com o objetivo de verificar se a funcionalidade de reconhecimento facial teria sido implementada e efetivamente utilizada a fim de comprovar a experiência na implantação, no suporte e na operação de solução de reconhecimento facial NxN em tempo real”.

No mesmo sentido, as contrarrazões da NEC confirmam a publicidade e a rastreabilidade do ato:

“Verifica-se do portal da licitação que o e-mail em que pede a diligência foi acostado, na mesma medida em que foi anexada a resposta. Aliás, também se abstrai dos andamentos que a diligência e seu escopo foram previamente anunciados e devidamente detalhados”.

Importa notar que, diante da insuficiência probatória dos documentos apresentados, a Administração poderia legítima e objetivamente ter desclassificado a licitante sem qualquer realização de diligência, por ausência de comprovação adequada da capacidade técnica.

Entretanto, em observância ao princípio da busca da verdade material e ao art. 64 da Lei 14.133/2021, que autoriza a complementação de informações sobre documentos já apresentados, desde que por despacho fundamentado, registrado e acessível a todos, a comissão optou por adotar uma medida instrutória que ampliaria as possibilidades de comprovação da própria Recorrente.

Caso a Administração simplesmente tivesse rejeitado os atestados sem promover diligência, poderia ser acusada de agir de forma omissa ou excessivamente formalista, contrariamente às diretrizes legais.



O art. 64 da Lei 14.133/2021 autoriza, após a entrega dos documentos, a complementação de informações sobre documentos já apresentados, devendo o saneamento ocorrer por despacho fundamentado, registrado e acessível a todos, exatamente como refletido nos andamentos e peças juntadas aos autos do processo que rege esta contratação.

No plano principiológico, a atuação da Administração observou o art. 5º da Lei 14.133/2021 (legalidade, publicidade, transparência, julgamento objetivo, motivação, proporcionalidade, competitividade), reforçando a legitimidade da medida instrutória.

A tese do formalismo moderado firmada pelo TCU (Acórdão 357/2015) e a posição do STJ (MS 5.418/DF), invocada frequentemente em licitações, afasta o excesso de formalismo quando este prejudica a finalidade do certame, sem, todavia, impedir a Administração de instruir o processo para obter a verdade material e assegurar julgamento objetivo.

Diante das provas documentais (registros no chat/andamentos, e-mail de solicitação e resposta do órgão emissor) e do amparo normativo expresso (art. 64, §1º, da Lei 14.133/2021), restou demonstrado fundamento legal e publicidade do ato de diligência, não havendo nulidade.

O procedimento realizado, portanto, atendeu aos princípios do art. 5º da Lei 14.133/2021 e à diretriz de formalismo moderado firmada pelo TCU e pelo STJ, preservando a isonomia e a objetividade do julgamento e permitindo à Administração verificar, de modo transparente, a aderência material do atestado ao requisito técnico do edital.

**b) inexistência, no edital, dos questionamentos dirigidos ao órgão emissor do atestado e falta de transparência/publicidade de diligências a outros concorrentes;**

A Recorrente afirma que “os questionamentos feitos ao órgão que emitiu o atestado não estão descritos no edital” e que “não houve transparência/publicidade nas diligências realizadas a outros concorrentes”, de modo que não se poderia verificar a isonomia do procedimento. Sustenta, portanto, que faltariam “parâmetro norteador” e “rastreadabilidade” da atuação da comissão, o que contaminaria a validade do ato.

Os fatos comprovados nos autos contradizem tal narrativa. A Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026 registra expressamente que “todas as licitantes convocadas [...]



foram diligenciadas de acordo com a necessidade de esclarecimentos” e que “as questões [...] tiveram o intuito de esclarecer se o objeto contratado informado no atestado atende o exigido nos itens 9.29 a 9.35 do TR”, limitando-se, portanto, à verificação objetiva de qualificação técnica, sem inovação de critérios.

Ademais, consignou-se que os demais atestados da C2H eram “manifesta e tecnicamente impertinentes” ao requisito N:N em tempo real, ou distantes do critério econômico editalício, razão pela qual não demandaram diligência adicional, medida de racionalidade instrutória e aderente ao edital.

Na mesma direção, as contrarrazões reforçam que a diligência recaiu sobre o único atestado que em tese poderia comprovar a experiência específica exigida (reconhecimento facial N:N em tempo real), tendo sido previamente anunciada, detalhada e juntada ao processo, o que afasta a alegada falta de publicidade e evidencia tratamento isonômico com foco na materialidade do requisito técnico.

A atuação administrativa observou os princípios do art. 5º da Lei 14.133/2021 e foi norteada pela busca da verdade material, como autoriza o inciso I do art. 64, §1º, da Lei 14.133/2021, objetivando o interesse público e a adoção de formas simples, suficientes e publicizadas.

Assim, diante da previsão legal expressa, a diligência não carece de previsão editalícia específica e pode ser realizada conforme a necessidade de esclarecimentos para aferir o atendimento às cláusulas 9.29 a 9.35 (qualificação técnica), sem inovar critérios.

A Lei e a jurisprudência prestigiam o formalismo moderado e a adoção de diligências saneadoras como instrumentos de correção e melhor instrução do processo, justamente para preservar a competitividade e a proposta mais vantajosa sem violar a isonomia.

À luz do conjunto probatório e do regime jurídico aplicável, a diligência não inovou o Edital nem violou a isonomia, limitou-se a conferir aderência do atestado às exigências objetivas do Edital com publicidade dos atos e motivação suficiente, em consonância com a Lei 14.133/2021 e com o formalismo moderado afirmado pelo TCU.



**c) ausência de publicidade do motivo de rejeição dos demais atestados, inviabilizando contraditório e ampla defesa;**

A Recorrente sustenta que a Administração teria “ignorado os demais documentos apresentados”, faltando motivação específica e publicidade das razões de rejeição dos atestados, o que lhe teria impedido o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. Em sentido oposto, a Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026 registra, de forma literal, que:

“42. [...] Os atestados apresentados pela Recorrente foram apreciados estritamente à luz dos requisitos objetivos estabelecidos dos itens 9.30, 9.30.1 e 9.30.2 do Edital, o qual, entre outros, exigem comprovação de que a solução executada seja de reconhecimento facial N:N em tempo real, além do atendimento ao critério econômico mínimo ali previsto. A análise procedeu com base nesses parâmetros vinculantes, sendo certo que os atestados manifestamente desconformes não demandaram diligência complementar, por inexistir plausibilidade técnica de enquadramento no requisito editalício. Por este motivo só foram feitas diligências com aqueles atestados que tinham potencial de atender os requisitos expressos do edital, mas que não eram claros o suficiente”.

No mesmo sentido, as contrarrazões destacam que, entre os atestados da Recorrente, apenas um poderia, em tese, alcançar o requisito específico de reconhecimento facial N:N em tempo real e do critério econômico, razão pela qual sobre ele recaiu a diligência, permanecendo afastados os demais por manifesta impertinência técnica (CFTV/controlado de acesso) em relação ao objeto desta licitação; e que toda a motivação constou dos andamentos e das peças juntadas ao processo, tornando públicas as razões de decidir.

A tabela constante na Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026 apresenta, de forma minuciosa e objetiva, os fundamentos que levaram à desconsideração de cada um dos atestados de capacidade técnica apresentados. Cada item da tabela explicita, detalhadamente, os motivos pelos quais os documentos não atenderam aos requisitos mínimos estabelecidos no Edital.



Importa destacar que a não aceitação dos atestados não decorre de juízo subjetivo, interpretativo ou argumentativo, mas de mera aferição objetiva dos critérios definidos no instrumento convocatório. O Edital é claro ao exigir que a comprovação de experiência seja referente a solução que contemple reconhecimento facial N:N em tempo real, bem como que o valor contratado seja igual ou superior a 1% do valor estimado para esta contratação.

Foi informado à Recorrente via chat do Pregão Eletrônico sobre a apresentação de um conjunto de Atestados Técnicos emitidos por diversas fontes e, dentre estes, o atestado apresentado pelo Ministério da Cidadania, no qual consta o fornecimento e a instalação de sistema de "Circuito Fechado de Televisão (CFTV-IP)", que, contudo, necessitaria de diligência para confirmar se a solução fornecida e instalada efetivamente operou com uso do recurso de reconhecimento facial.

Mediante verificação do único atestado com potencial para atender aos requisitos exigidos, foi descrito em chat que o atestado diligenciado não comprovava a utilização operacional efetiva do reconhecimento facial, uma vez que o próprio órgão contratante declarou que o módulo não foi utilizado, tendo sido mantido desativado.

O atestado emitido pelo Ministério da Cidadania confirmou o fornecimento e a instalação de solução de CFTV-IP, bem como a implantação de VMS com funcionalidade nativa de reconhecimento facial, entretanto, conforme esclarecimento formal prestado pelo próprio órgão emissor, embora o módulo de reconhecimento facial tenha sido configurado e testado, não houve sua utilização operacional efetiva.

Portanto, ao final da diligência, foi informado à empresa que a documentação apresentada não atendia integralmente às exigências previstas nos itens 9.29 e 9.30.1 do Edital, tampouco ao disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se, portanto, que o procedimento observou os princípios do julgamento objetivo, impessoalidade, publicidade e motivação previstos na Lei 14.133/2021, assegurando transparência e rastreabilidade da análise técnica e alinhou-se à orientação do TCU, adotando diligências quando úteis e dispensando-as quando o desacordo técnico é manifesto, sem prejuízo à isonomia e à competitividade



**d) seu atestado comprovaria a execução integral (instalação, configuração e testes) do reconhecimento facial, sendo indevida a desclassificação por não utilização operacional pelo órgão;**

A Recorrente afirma que “seu atestado comprovaria a execução integral (instalação, configuração e testes) do reconhecimento facial” e, por isso, seria indevida a desclassificação pelo fato de o órgão contratante não ter utilizado operacionalmente o sistema. Em complemento, reitera que a Administração teria “ignorado os demais documentos apresentados”, sem motivação específica e publicidade das razões, o que lhe teria impedido o pleno contraditório.

Todavia, os elementos técnicos e jurídicos dos autos demonstram que o referido atestado não comprova a experiência operacional exigida pelo instrumento convocatório e pela Lei nº 14.133/2021, pelas razões a seguir.

A Nota Técnica registra, literalmente: “os atestados apresentados foram apreciados estritamente à luz dos requisitos objetivos [...] sendo certo que os manifestamente desconformes não demandaram diligência complementar”, seguida da planilha detalhada que explicita o enquadramento (ou não) de cada documento às cláusulas editalícias.

No tocante ao atestado do Ministério da Cidadania, o único que, em tese, poderia guardar relação com a experiência específica exigida, tanto a Nota Técnica quanto as contrarrazões deixam claro que não houve comprovação de uso operacional do reconhecimento facial.

A Nota Técnica ainda apura que o edital/contrato de origem (CFTV/IP) não previa solução de reconhecimento facial N:N em tempo real, reforçando a ausência de experiência efetiva no objeto específico desta licitação.

A NEC transcreve em sede de contrarrazões que, em resposta oficial, o órgão informou que a funcionalidade foi “configurada e testada”, porém “não verificamos necessidade de utilização do módulo reconhecimento facial [...] o sistema se mantém tecnicamente apto e plenamente funcional”, razão pela qual permaneceu desativado; e conclui: “o atestado apresentado pela empresa C2H não comprova a utilização operacional efetiva do reconhecimento facial”.

As contrarrazões também explicitam a distinção técnica entre CFTV/controlado de acesso (muitas vezes 1:1 ou 1:N em ambiente controlado, usuário posicionado e transação pontual) e



reconhecimento facial N:N em tempo real (identificação massiva, fluxo contínuo, baixa latência, ambiente aberto), pontuando que os demais atestados da Recorrente não demonstram a parcela crítica exigida pelo edital.

O art. 67, II, da Lei 14.133/2021 exige que atestados demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto. Em outras palavras, não basta “aptidão potencial” (instalar/configurar/testar um módulo não utilizado); é necessária experiência real e efetivamente executada na operação da solução N:N em tempo real, tal como delineado pelo Edital (itens 9.29 e 9.30.1).

Assim, a Administração observou julgamento objetivo, impessoalidade, publicidade e motivação (art. 5º da Lei 14.133/2021), assegurando transparência e rastreabilidade.

Por fim, a jurisprudência de controle e a doutrina administrativa não amparam a pretensão de converter testes em experiência operacional. O TCU prestigia o formalismo moderado para sanear formas e privilegiar conteúdo, mas não autoriza abolir o requisito material de experiência efetiva definido no Edital/Lei.

A mera instalação, configuração e testes não comprovam a experiência operacional efetiva exigida para reconhecimento facial N:N em tempo real.

Portanto, diante da inexistência de comprovação de uso operacional e da não previsão contratual de reconhecimento facial N:N em tempo real no ajuste que originou o atestado, não se reconhece capacidade técnica efetiva na parcela de maior relevância exigida.

O atestado diligenciado não atende ao art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 nem aos itens 9.29 e 9.30.1 do Edital; por conseguinte, é indisponível à Administração aceitar documento que não demonstra a experiência real e executada requerida para o objeto licitado.

**e) mesmo sem o atestado do Ministério da Cidadania, o conjunto de atestados atenderia ao edital.**

A Recorrente sustenta que, “mesmo sem o atestado do Ministério da Cidadania, o conjunto (somatório) atenderia ao edital”, pois os demais documentos comprovariam a aptidão técnica exigida. Contudo, os fatos comprovados nos autos infirmam tal alegação.

A planilha de análise da Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026 demonstra que nenhum dos outros atestados apresentados pela C2H comprova experiência em reconhecimento



facial N:N em tempo real e/ou o valor mínimo ( $\geq 1\%$  do estimado), porque tratam essencialmente de CFTV, controle de acesso ou serviços correlatos.

De forma literal, a Nota Técnica registra: “A maioria dos atestados se refere a soluções de controle de acesso, CFTV ou videomonitoramento, objetos que [...] não se confundem com solução de reconhecimento facial N:N em tempo real.”

No mesmo sentido, as contrarrazões observam que, dentre todos os atestados, apenas o do Ministério da Cidadania poderia, em tese, demonstrar experiência compatível com o requisito N:N em tempo real; os demais correspondem a CFTV e/ou controle de acesso (1:1 ou 1:N em ambiente controlado), tecnologias distintas do reconhecimento facial N:N em fluxo contínuo, logo, impertinentes para a parcela crítica exigida.

Por isso, a diligência concentrou-se no único documento potencialmente relevante, e a motivação desse entendimento consta dos andamentos e peças do processo.

O art. 67 da Lei 14.133/2021 autoriza que a Administração restrinja a exigência de atestados às parcelas de maior relevância do objeto; e o Edital, nos itens 9.29 e 9.30.1, definiu expressamente qual é essa parcela crítica: “reconhecimento facial N:N em tempo real” (além do valor mínimo).

Nessa moldura, o somatório previsto no item 9.31 não permite substituir a parcela essencial por experiências de outra natureza tecnológica (p.ex., somar CFTV + controle de acesso), pois o somatório só opera para compor quantitativos/escopo de experiências equivalentes, não para transmutar objetos distintos em experiência de N:N em tempo real.

À vista da planilha analítica da Nota Técnica e do marco legal editalício, o conjunto probatório não atende ao item 9.30.1. Improcede, portanto, o pedido subsidiário de habilitação por somatório, pois somar CFTV/controlado de acesso não resulta em experiência de reconhecimento facial N:N em tempo real, parcela essencial estabelecida no Edital e admitida pelo art. 67 como de maior relevância.

## **VI – DA DECISÃO DO PREGOEIRO**

Por tudo até aqui exposto e após análise das alegações contidas nas razões e nas contrarrazões apresentadas, com base na Nota Técnica RFB/Sucor/Cotec nº 14/2026, e, tendo como amparo os princípios que regem as licitações públicas, em especial os previstos na Lei nº



14.133/2021, o Pregoeiro decidiu considerar, no mérito, **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela empresa C2H SOLUCOES EM SERVICOS LTDA, mantendo-se a decisão que declarou como vencedora do certame a empresa NEC LATIN AMERICA S.A., CNPJ nº 49.074.412/0001-65.

## VII – DO ENCAMINHAMENTO

Encaminhe-se os autos à Autoridade Superior, o Sr. Coordenador-Geral de Programação e Logística, para apreciação da decisão deste pregoeiro, nos termos do §2, do art. 165, da Lei nº 14.133, de 2021.

*Assinatura digital*

LETÍCIA DUARTE CARVALHO

Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil – Matrícula nº 1812671  
Pregoeira

## VIII – DA DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Nos termos do relatório e da decisão proferida pelo Pregoeiro, designado pela Portaria RFB/SUCOR/COPOL nº 533, de 3 de outubro de 2025, **acolho** integralmente a decisão do Pregoeiro e **nego** provimento ao recurso apresentadas pela empresa C2H SOLUCOES EM SERVICOS LTDA, mantendo-se inalterado o ato recorrido.

**Determino** que se dê conhecimento da decisão aos demais interessados.

*Assinatura digital*

ANDREY SOARES DE OLIVEIRA

Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil - Matrícula nº 1028395  
Coordenador de Programação e Logística



**Receita Federal**

## PÁGINA DE AUTENTICAÇÃO

**A Secretaria da Receita Federal do Brasil garante a integridade e a autenticidade deste documento nos termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001**

**Histórico de atividades sobre o documento:**

Documento assinado digitalmente por:

**LETICIA DUARTE CARVALHO em 13/03/2026**

**ANDREY SOARES DE OLIVEIRA em 16/03/2026.**

Confira o documento original pelo Smartphone conectado à Internet:



Confira o documento original pela Internet:

a) Acesse o endereço:

<http://sadd.receita.fazenda.gov.br/sadd-internet/pages/validadocumento.xhtml>

b) Digite o código abaixo:

**AP79.91C7.RJWMZ.8CT9**

**Código Hash obtido através do algoritmo SHA-256:**

6nps6y4ue/2L1lLnzn7YPYdwszp6wWhfh6579LsXvhY=