



---

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90012 DE 2025 – CLDF**

**DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

ACTIO DIGITAL LTDA apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2025 – CLDF nos seguintes termos, a saber:

(...)

II. Cláusulas impugnadas

1. Item 11.21.27.4 – Exige que o licitante comprove a implementação de um Sistema Tecnológico Único de Gestão contemplando Estratégia, Portfólios, Projetos, Processos e Riscos, de forma integrada. 2. Item 13.24.1.3 – Admite o somatório de atestados apenas quando executados de forma concomitante.

III. Fundamentação 1. Restrição indevida à competitividade - Exigir um único atestado abrangente elimina fornecedores plenamente capacitados que podem comprovar experiência em cada disciplina por contratos distintos. - Exigir que atestados sejam concomitantes ignora que a experiência acumulada em momentos distintos também demonstra capacidade técnica. O efeito prático é reduzir artificialmente a concorrência. 2. Ônus do administrador não cumprido - O TCU é claro: a Administração só pode impor restrições além do razoável (atestado único ou concomitância) quando demonstrar, tecnicamente, a imprescindibilidade. - No presente edital, não há justificativa técnica formal. Sem estudo nos autos, a exigência configura sobrespecificação vedada. 3. Jurisprudência do TCU - Acórdão 2.291/2021 – Plenário: vedar o somatório de atestados sem justificativa técnica restringe a competição. - Acórdão 1.095/2018 – Plenário: para comprovar capacidade técnica, deve-se admitir o somatório, salvo motivo técnico robusto. - Manual do TCU (2024): expressamente dispõe que “quando a exigência de atestado único não for imprescindível, deve ser permitido o somatório de atestados, de forma a ampliar a competição” e que é vedado exigir comprovação apenas por períodos “concomitantes”. 4. Boa prática e razoabilidade - O interesse público é resguardado quando a Administração aceita mais de um atestado, ainda que referentes a períodos ou disciplinas distintas, desde que, em conjunto, cubram todo o objeto e os quantitativos exigidos. - A simultaneidade ou a unicidade do atestado não acrescentam garantia efetiva de execução contratual, mas apenas restringem a competitividade.

IV. Do pedido Diante do exposto, requer-se: 1. Alterar o item 11.21.27.4, para permitir que a comprovação do objeto seja feita por mais de um



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
Comissão Permanente de Contratação



atestado, desde que, em conjunto, cubram todas as disciplinas exigidas (Estratégia, Projetos, Processos, Riscos e Portfólios). 2. Alterar o item 13.24.1.3, suprimindo a exigência de que os atestados sejam “concomitantes”, permitindo o somatório de experiências realizadas em períodos distintos. 3. Subsidiariamente, caso a Administração mantenha tais exigências, que apresente justificativa técnica formal, demonstrando sua imprescindibilidade, sob pena de nulidade das cláusulas.

(...)

## **DO MÉRITO**

A impugnação foi apresentada tempestivamente. Das razões de impugnação, tecemos as seguintes considerações:

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE DEMANDANTE:**

“(...)

### **SÍNTESE**

A impugnação apresentada pela empresa ACTIO DIGITAL LTDA questiona os itens 11.21.27.4 e 13.24.1.3 do Termo de Referência, os quais descrevem sobre exigência de atestado, sustentando suposta restrição de competitividade.

Todavia, a impugnação deve ser integralmente indeferida, por não apresentar fundamentos técnicos ou jurídicos capazes de desconstituir a motivação e a necessidade demonstradas nos autos. O pleito revela tentativa de redirecionar o objeto licitado ao portfólio da própria empresa, em afronta ao princípio da supremacia do interesse público.

### **DA LEGALIDADE E FUNDAMENTAÇÃO NO PLANEJAMENTO**

A impugnação apresentada pela empresa ACTIO DIGITAL LTDA quanto às exigências de comprovação de capacidade técnica previstas nos itens 11.21.27.4 e 13.24.1.3 do edital não merece acolhimento, pois as condições impugnadas estão plenamente justificadas no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR), sendo essenciais para garantir a aderência ao objeto licitado, que consiste em uma solução tecnológica única, nativa e integrada de Gestão de Estratégia, Portfólios, Projetos, Processos e Riscos.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

### Comissão Permanente de Contratação



O objeto do certame é indivisível e integrado, não se tratando de uma mera soma de módulos isolados ou de componentes independentes. O edital é claro ao exigir um Sistema Tecnológico Único, com interoperabilidade nativa, núcleo tecnológico comum e governança centralizada. Nesse contexto, aceitar atestados de módulos separados, ainda que referentes a cada um dos componentes individualmente (como estratégia, projetos, processos, riscos e portfólio), não comprova experiência no fornecimento de uma solução única e integrada, e, portanto, não garante que o licitante já executou objeto idêntico ou de natureza similar àquele que será contratado.

Importa ressaltar que em nenhum momento o edital veda o somatório de atestados, sendo inócua a alegação do impugnante de que haveria proibição expressa. O edital apenas estabelece que, para fins de qualificação técnica, os atestados devem comprovar o atendimento integral e integrado do objeto licitado, podendo, inclusive, ser somados, desde que comprovem a execução conjunta e integrada das funcionalidades exigidas. Assim, a exigência não restringe a competitividade, mas apenas assegura que o fornecedor demonstre experiência concreta em solução unificada, condizente com o que será contratado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), citada parcialmente pela impugnante, não se aplica ao caso concreto, pois as decisões que admitem o somatório de atestados o fazem apenas quando o objeto é divisível ou composto por parcelas autônomas. No caso em exame, trata-se de um sistema único, integrado e indivisível, cuja entrega requer domínio técnico comprovado em ambiente unificado, o que justifica a exigência de comprovação por atestado único ou atestados que demonstrem execução concomitante e integrada.

O Estudo Técnico Preliminar demonstra que a integração nativa entre os módulos de estratégia, portfólio, projetos, processos e riscos é condição essencial para garantir robustez, coerência metodológica e governança unificada. A implantação de módulos independentes, mesmo que somados, não reproduz a experiência necessária para assegurar o êxito da implementação da solução corporativa pretendida pela CLDF. Exigir comprovação unificada ou integrada, portanto, não é restritivo, mas necessário para garantir que a futura contratada possua experiência real e comprovada na entrega de soluções com o mesmo nível de complexidade e integração.

Do mesmo modo, a exigência de que os atestados sejam concomitantes visa garantir que o fornecedor tenha efetivamente operado e implementado um ambiente único e integrado, e não apenas módulos em momentos distintos e desconectados, o que não asseguraria a capacidade de entregar o objeto integral da licitação. A simultaneidade



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL Comissão Permanente de Contratação



comprova que a solução foi entregue e executada como um ecossistema coeso, refletindo a natureza indivisível do objeto licitado.

Assim, a exigência de atestado único ou de atestados integrados e concomitantes está devidamente motivada e juridicamente amparada, atendendo ao disposto na Lei nº 14.133/2021, em especial no art. 18, IX, no art. 67, caput, II, e no art. 67, §1º, os quais autorizam a Administração a exigir comprovação de aptidão compatível com o objeto licitado, inclusive quanto à sua complexidade e à integração de suas parcelas.

Portanto, a impugnação deve ser indeferida, permanecendo integralmente mantidos os itens 11.21.27.4 e 13.24.1.3 do edital.

### **DA ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE**

O processo foi objeto de auditoria pelo Ministério Público de Contas do DF (MPC/TCDF – Processo 00600.00008496/2025-58e), a partir de denúncia anônima posteriormente arquivada por ausência de irregularidades, conforme despacho expresso :

“Não foram identificados, até o presente momento, indícios suficientes de ilicitude que justifiquem a suspensão cautelar do certame.”

Além disso, o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) analisou previamente o processo e apenas recomendou vedação de adesões futuras à ata, reconhecendo a legalidade e adequação do modelo licitado.

Essas manifestações confirmam que a modelagem da contratação é legítima e regular.

### **DO INTERESSE PÚBLICO E DA SUPREMACIA SOBRE INTERESSES PRIVADOS**

O edital visa atender necessidade essencial da CLDF, relacionada à governança institucional e transparência.

A Administração não está obrigada a modificar seu objeto a soluções de mercado específica de um fornecedor. O princípio da supremacia do interesse público impõe que o órgão defina a solução mais adequada às suas necessidades, e não o contrário.

Permitir que cada fornecedor imponha sua arquitetura levaria ao absurdo de realizar múltiplas licitações até satisfazer o portfólio de cada interessado — solução inviável e antieconômica.

### **DA AMPLA COMPETITIVIDADE COMPROVADA**



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
Comissão Permanente de Contratação



A alegação de restrição é infundada. Recentemente, foram realizados pregões com objeto idêntico e mesmas exigências de solução única, ambos com ampla participação de empresas:

Pregão Eletrônico SRP nº 90011/2025 – SEDET/DF (UASG 926210), com mais de 10 licitantes habilitados;

Pregão Eletrônico SRP nº 020/2024 – CETIC/RJ, igualmente com várias concorrentes ofertando soluções únicas integradas.

Tais precedentes demonstram que o mercado dispõe de ampla oferta competitiva, afastando qualquer alegação de direcionamento.

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, **não há qualquer ilegalidade ou restrição indevida nos itens impugnados**. A exigência os itens 11.21.27.4 e 13.24.1.3 do edital são tecnicamente fundamentados, juridicamente legítimos, economicamente vantajoso e foi plenamente auditado pelos órgãos de controle.

Assim, com base no art. 164, caput e parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, **sugere-se o INDEFERIMENTO**.

(...)

**DA CONCLUSÃO**

Quanto à impugnação, decido conhecer da impugnação interposta tempestivamente por ACTIO DIGITAL LTDA, para, no mérito, negar-lhe provimento, com base na manifestação técnica da Unidade Demandante.

Brasília, 06 de outubro de 2025.

**NAILDE OLIVEIRA DO NASCIMENTO SILVEIRA**  
*Pregoeira*